

## СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

### STRATEGIC AREAS OF THE HOUSING AND COMMUNAL ECONOMY'S DEVELOPMENT IN UKRAINE

У статті обґрунтовано, що житлово-комунальне господарство – це одна з пріоритетних та важливих галузей національного господарського комплексу, яка суттєво впливає на розвиток різноманітних взаємовідносин у державі. Ця галузь спрямована на забезпеченість життєдіяльності населених пунктів. Метою державного регулювання ринку житлово-комунального господарства є реалізація соціальної та економічної політики держави в галузі житлово-комунального господарства, концепції розвитку ринку у національній економіці. Досліджено механізм державного управління та регулювання сфери житлово-комунального господарства (елементи, суб'єкти, об'єкти управління, принципи, методи, функції державного регулювання). Аналіз тенденцій розвитку житлово-комунального господарства України доводить, що житловий фонд України протягом 2014–2017 рр. збільшується незначними темпами (на 0,7% кожен рік), значну частку загального житлового фонду країни займають житлові приміщення Дніпропетровської, Київської, Харківської областей та м. Києва. Виділено причини кризового стану житлово-комунального господарства України. Зокрема, цими причинами є такі: численні аварії, які викликають соціальне напруження серед населення та створюють екологічно небезпечні ситуації в регіонах; високий рівень зносу інженерних мереж та систем; потреби капітального ремонту частини вулично-дорожньої мережі, незадовільний технічний стан рухомого складу підприємств міського електротранспорту; невисока якість житлово-комунальних послуг. Пропонуються такі інноваційні заходи державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства: залучення фінансових ресурсів шляхом розвитку державно-приватного партнерства, прямих інвестицій, міжнародних грантів, кредитів міжнародних фінансових установ; створення великих спеціалізованих компаній; передача в концесію або оренду великим компаніям комунальних підприємств. Запропоновані інноваційні підходи щодо розвитку житлово-комунального господарства дозволять підвищити якість управління комунальною діяльністю як держави, так і регіону.

**Ключові слова:** державне регулювання, стратегія, житлово-комунальне господарство, житловий фонд, фінансування, інновації.

The article substantiates that housing and communal services is one of the priority and important branches of the national economic complex, which significantly influences the development of various relationships in the state and aims at ensuring the livelihood of settlements. The purpose of government regulation of the market of housing and communal services is to implement the social and economic policy of the state in the field of housing and communal services, the concept of market development in the national economy. The mechanism of government administration and regulation of the housing and communal services sector (elements, subjects, objects of management, principles, methods, functions of state regulation) is investigated. The analysis of the tendencies of development of the housing and communal services of Ukraine shows that the housing stock of Ukraine during 2014–2017 has been increasing at an insignificant rate (by 0.7% every year), a significant share of the total housing stock of the country is occupied by the premises of Dnipropetrovsk, Kyiv, Kharkiv regions and m Kiev. The reasons for the crisis situation of the housing and communal services of Ukraine are highlighted: numerous accidents that cause social tension among the population and create environmentally dangerous situations in the regions; high level of wear of engineering networks and systems; needs of overhaul of a part of the street-road network, unsatisfactory technical condition of rolling stock of enterprises of urban electric transport; poor quality of housing and communal services. The innovative measures of government regulation of housing and communal services development are offered: attraction of financial resources (through development of public-private partnerships, direct investments, international grants, credits of international financial institutions), creation of large specialized companies, concession or leasing of large companies of existing municipal enterprises. The proposed innovative approaches to the development of housing and communal services will improve the quality of communal activity management in both the government and the region.

**Key words:** government regulation, strategy, housing and communal services, housing stock, financing, innovation.

УДК 330.342.146:332.8  
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2020-15-15>

**Орлова Н.С.**

докт. наук з держ. упр., професор,  
професор кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Київський національний торговельно-  
економічний університет

**Самборська О.В.**

студентка магістратури з державного  
управління  
Центр післядипломної освіти  
Донецького національного технічного  
університету

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Важливу роль серед галузей невиробничої сфери відіграє житлово-комунальне господарство України. Житлово-комунальне господарство (далі – ЖКГ) є технічно забезпеченою багатогалузевою галуззю, яка має розгалужену структуру у вигляді комплексу послуг, реалізація яких спрямована на задоволення першочергових життєвих потреб населення.

Житлово-комунальне господарство – це одна з пріоритетних та важливих галузей національного господарського комплексу, яка суттєво впливає на розвиток різноманітних взаємовідносин у державі та забезпечує життєдіяльність населених пунктів. До основних особливостей ЖКГ відносять комплексність роботи та монопольне положення її підгалузей, функціональну важливість галузі, залежність від міського бюджету тощо.

Одна з найважливіших проблем сучасного етапу реформування економіки полягає в радикальній зміні механізмів керування розвитком житлово-комунального господарства як системи, яка забезпечує життєдіяльність населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемами дослідження шляхів реформування ЖКГ займаються відомі вітчизняні та закордонні учені, зокрема О. Бурак [1], І. Драган [2], О. Завада [3], В. Лук'янов [4–5], О. Парубець [6], В. Торкатюк [7], Ю. Усенко [7] та ін. Однак на сучасному етапі залишається безліч питань.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** На сучасному етапі розвитку економіки галузь ЖКГ перебуває у глибокій системній кризі. Негативними факторами розвитку галузі є зростання неплатежів за житлово-комунальні послуги через відсутність коштів у населення, підвищення кредиторської та дебіторської заборгованості, недостатнє фінансування розвитку галузі.

Інтеграційна стратегія України та програма реформування економіки обґрунтовують важливість удосконалення управління регіональним розвитком. Цей процес потребує формування якісно нових відносин між державою, населенням та регіонами, радикальних змін у системі управління для підвищення ефективності системи управління і життєвого рівня населення.

**Метою статті** є визначення стратегічних напрямів розвитку житлово-комунального

господарства для створення конкурентного середовища в галузі відповідно до вимог національних та європейських стандартів.

**Виклад основного матеріалу.** Під житлово-комунальним господарством розуміють комплекс підгалузей, які забезпечують комфортність та зручність перебування та проживання в будівлях населених пунктів громадян, надання громадянам широкого спектру житлово-комунальних послуг, функціонування інженерної інфраструктури різних будівель населених пунктів [2].

Державне регулювання житлово-комунального господарства базується на таких основних засобах впливу на ринок, як прогнози розвитку національної економіки, законодавчі акти, цільові комплексні програми, державні інвестиції, державні контракти та державні замовлення, місцеві та державні бюджети, субсидії, бюджетні дотації, податкові пільги та податки, державні резерви, державні кредити, галузеві загальнодержавні стандарти та норми, соціально-економічні нормативи, індексування цін, норми амортизації, встановлення єдиної тарифної системи, системи вільних та фіксованих граничних цін тощо.

Метою державного регулювання ринку ЖКГ є реалізація економічної та соціальної політики держави у сфері ЖКГ, концепції розвитку ринку у національній економіці. Основні елементи державного регулювання ринку ЖКГ представлені на рис. 1.

Кожний функціональний складник виконує власні функції за допомогою таких засобів,



Рис. 1. Елементи державного регулювання ринку ЖКГ

як дотації, законодавчі акти та закони, податкові пільги та податки, та взаємопов'язаний із усіма іншими елементами.

Під механізмом державного управління та регулювання сфери ЖКГ розуміється сукупність функцій для обґрунтування інформаційного простору, аналізу та оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіонів, рівня розвитку сфери ЖКГ, вибору та формування відповідних пріоритетних напрямів регулювання ЖКГ, які спрямовані на оздоровлення сфери обслуговування, локалізацію кризових явищ, підвищення соціально-економічного рівня розвитку ЖКГ, наближення до світових стандартів (рис. 2).

Основою розробки даного механізму є сукупність визначених принципів, що зумовлюють його задачі та функції і становлять його

методологічну основу. Поєднання різних засобів та елементів і організаційно-економічного механізму розвитку ЖКГ дозволяє виділити систему методів державного регулювання ринку ЖКГ (способів впливу) з метою забезпечення та створення умов їх функціонування.

За способами впливу виокремлюють прямі та непрямі методи державного регулювання ринку ЖКГ, які встановлюють певні умови для суб'єктів фінансового ринку. Як засіб доповнення сукупного попиту, який включає запровадження трансфертних виплат населенню, прямих державних інвестицій, субвенцій, дотацій, субсидій для населення, бюджетів нижчого рівня, підприємств тощо, використовують методи прямого впливу. До прямих методів державного регулювання, зокрема, відносять систему штрафів, обмежень, ліцен-



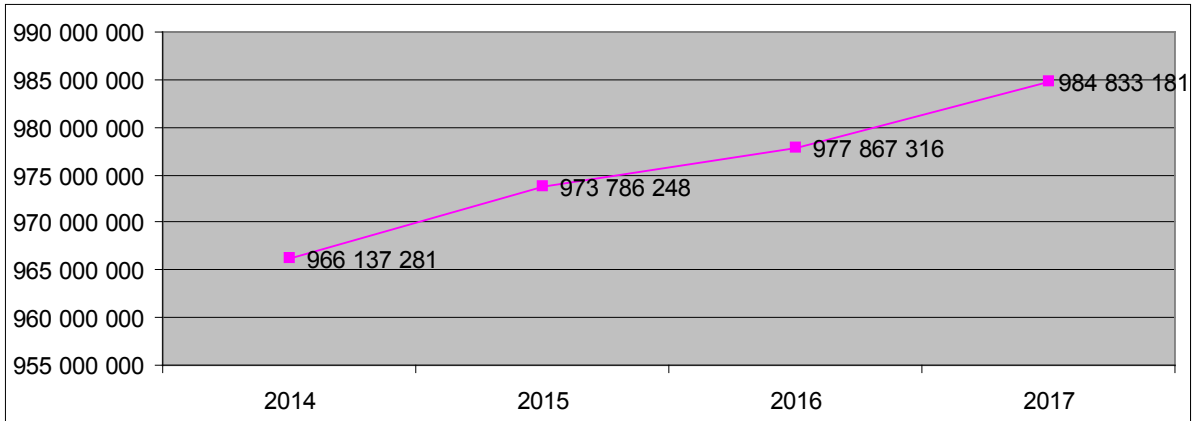
Рис. 2. Механізм державного управління та регулювання сфери ЖКГ

зій, дозволів, державних замовлень та контрактів, квот.

Житловий фонд України включає майже 25% від основних фондів країни та є національним багатством країни. До житлового фонду входять підприємства державної власності, що перебувають в повному чи оперативному господарському управлінні, і кому-

нальної власності, суспільний житловий фонд, де працює 15% від зайнятого населення України, будівлі та споруди, які є приватною власністю [3].

Житловий фонд України протягом 2014–2017 рр. збільшувався незначними темпами (на 0,7%) кожного року, досягнувши значення в 2017 році у 984 833 181 м<sup>2</sup> (рис. 3).



**Рис. 3. Динаміка житлового фонду України в 2014–2017 рр., м<sup>2</sup> [8]**



**Рис. 4. Інноваційні підходи державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства**

Значну частку загального житлового фонду країни займають житлові приміщення Дніпропетровської, Київської, Харківської областей та м. Києва. Найменшу частку житлових приміщень у структурі загального житлового фонду України мають Луганська, Волинська та Чернівецька області.

До стійких позитивних тенденцій розвитку житлово-комунального господарства можна віднести розвиток конкуренції у сфері обслуговування житлового фонду, суттєве підвищення частки платежів населення в оплаті житлово-комунальних послуг при забезпеченні адресної захищеності малозабезпечених сімей та зниженні частки бюджетного дотування галузі, передачу відомчого житлового фонду, об'єктів соціального призначення в муніципальну власність. Ці заходи дозволили підвищити ефективність діяльності промислових підприємств та звільнити їх від виконання соціальних функцій [5].

На кінець 2018 року в аварійному стані перебувало 19% загальної протяжності теплових мереж країни. На кінець 2013 року даний показник становив 15%. Подібна динаміка існувала у 20 регіонах. Найсуттєвіше частка аварійних теплових мереж збільшилась у Львівській (з 16,8% до 27,8%), Сумській (з 9,8% до 43,1%), Тернопільській (з 14,4% до 30,5%) та Запорізькій (з 9,7% до 23,8%) областях [8].

Регіональний аналіз водопровідних мереж доводить, що у 22 регіонах більша частка водопровідних мереж перебуває в аварійному стані. Найбільший показник спостерігається в м. Києві (з 20,4% до 39%), Луганській області (з 50,6% до 63,4%). Зменшення цієї частки спостерігалось в Івано-Франківській, Закарпатській, Одеській, Миколаївській областях (36,8% загальної протяжності каналізаційних мереж порівняно з 30,9% на кінець 2013 року) [8].

Проведений аналіз дав змогу виділити також низку негативних тенденцій у розвитку регіональної організації житлово-комунального господарства України. Це такі тенденції: серйозні суперечності між інтересами місцевих та державних органів управління, які мають як об'єктивний, так і суб'єктивний характер, відсутність суттєвих правових відмінностей між житлом, яке перебуває у приватній власності, та житлом на умовах соціального найму; невисока динаміка створення товариств власників житла для управління у багатоквартирних будинках через низьку активність населення та незацікавленість представників місцевих органів влади в допомозі створеним товариствам.

Сучасний стан житлово-комунального господарства України є кризовим. Дуже високий рівень зносу інженерних мереж та систем ЖКГ призводить до численних аварій, які викликають соціальне напруження серед населення, створюють екологічно небезпечні ситуації в регіонах. Незадовільною залишається якість житлово-комунальних послуг. Поступово погіршується технічний стан рухомого складу підприємств міського електротранспорту. Неефективна енергоресурсозберігаюча політика, багаторівнева відомча підпорядкованість, залишковий характер фінансування, відсутність стимулів покращення якості послуг та зниження витрат є причинами такого стану галузі. Реформи у сфері ЖКГ відбуваються досить швидко в інших сферах національної економіки, однак відсутня виважена державна стратегія з комплексного підходу до запровадження ринкових відносин в галузі.

Стан житлово-комунального господарства в Україні, попри зростання показників обсягів послуг, з кожним роком погіршується. Причиною цього є гальмування процесів реформування галузі, відсутність в галузі конкурентного середовища.

Створення конкурентного середовища в системі обслуговування та управління житлово-комунальної сфери, демонополізація галузі має стати важливим напрямом реформи житлово-комунального господарства, який дозволить власникам об'єктів комунального призначення та житла обирати суб'єкта управління, який зможе забезпечити необхідний рівень якості робіт та обсягів послуг за найнижчими цінами [9].

Створення нової системи договірних відносин між усіма учасниками надання житлово-комунальних послуг є важливим аспектом підвищення ефективності роботи житлово-комунального господарства. Результатом реалізації цього напряму є встановлення відповідальності сторін у разі недотримання умов договорів формування, чітке розмежування повноважень, формування стимулів до зниження витрат на всіх ділянках технологічного ланцюга з постачання та виробництва комунальних послуг.

Проблеми фінансування ЖКГ – це збір коштів за надані послуги та відшкодування підприємствам економічно обґрунтованих витрат. Вирішити їх можливо шляхом впровадження геоінформаційної системи, переходу підприємств-виробників послуг від розрахунків з населенням на розрахунок з власником будинку, відшкодування частини витрат із місцевого бюджету, встановлення відповідного тарифу.



За допомогою передачі в концесію та оренду великим компаніям існуючих комунальних підприємств, створення великих спеціалізованих компаній можливим є наближення до ринкових принципів господарювання (рис. 4).

Серед інструментів управління сферою ЖКГ найбільш дієвими є дотації, податкові пільги, субсидії, безвідсоткові кредити – фінансові інструменти, які приймають різні форми. Тому як інструменти та засоби реформування ЖКГ регіону пропонується розглядати саме фінансові впливи, що знаходять своє вираження у формуванні ефективної системи стимулювання інноваційної діяльності регіону з коштів державного (регіонального) фонду.

Запропоновані інноваційні підходи щодо розвитку ЖКГ дозволять значно підвищити якість управління комунальною діяльністю як держави, так і регіону (міста), що забезпечить покращення якості життя, досягнення цілей розвитку держави та на регіональному рівні з метою визначення пріоритетних напрямів фінансування інноваційних проєктів з енергозбереження та оцінки необхідних ресурсів та їх економії для поліпшення діяльності ЖКГ міста.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження обґрунтовано, що житлово-комунальне господарство – це одна з пріоритетних та важливих галузей національного господарського комплексу, яка суттєво впливає на розвиток різноманітних взаємовідносин у державі та спрямована на забезпеченість життєдіяльності населених пунктів. Досліджено механізм державного управління та регулювання сфери ЖКГ (елементи, суб'єкти, об'єкти управління, принципи, методи, функції державного регулювання).

Сучасний кризовий стан житлово-комунального господарства України сформувався на підставі численних аварій, які викликають соціальне напруження серед населення та створюють екологічно небезпечні ситуації в регіонах, високого рівня зносу інженерних мереж та систем, потреби капітального ремонту частини вулично-дорожньої мережі, незадовільного технічного стану рухомого складу підприємств міського електротранспорту неви-

сокої якості житлово-комунальних послуг.

З метою вирішення зазначених проблем пропонуються такі інноваційні заходи державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства: залучення фінансових ресурсів шляхом розвитку державно-приватного партнерства, прямих інвестицій, міжнародних грантів, кредитів міжнародних фінансових установ; створення великих спеціалізованих компаній; передача в концесію або оренду великим компаніям існуючих комунальних підприємств. Запропоновані інноваційні підходи щодо розвитку ЖКГ дозволять підвищити якість управління комунальною діяльністю як держави, так і регіону.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бурак О.М. Аспекти державного стратегічного управління житлово-комунальним господарством України. *Бізнесінформ*. 2015. №3. С. 275–279.
2. Драган І. Закономірності державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства на регіональному рівні. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2009. Вип. 2. С. 142–151.
3. Завада О. Житлово-комунальне господарство: проблеми галузі з точки зору антимонопольного законодавства. *Економіка України*. 2000. № 10. С. 4–13.
4. Лук'янов В.І. Регіональні аспекти державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства. *Соціальна економіка*. 2017. № 2. С. 120–124.
5. Лук'янов В. І. Стратегічні напрями розвитку житлово-комунального господарства регіону. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2014. № 5 (29). С. 99–107.
6. Парубець О.М. Напрями вдосконалення механізму фінансування житлово-комунального господарства України. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2017. Вип. 3 (08). С. 302–306.
7. Торкатюк В.І., Усенко Ю.Ю. Оцінка економічної ефективності рішення задач управління жилищно-комунальної структурою міста. *Комунальне господарство міст*. 2018. № 85. С. 37–43.
8. Житловий фонд України: статистичний збірник. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 29.12.2019).
9. Orlova N. Policy of sustainable development corporations in globalization. *Проблеми і перспективи економіки та управління : науковий журнал*. 2016. № 2 (6). С. 97–105.