

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

СИТЮК АНТОНІНА АНАТОЛІЇВНА



УДК 351:332.8:005.591.6](477)

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ
МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління**

Чернігів – 2021

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Національній академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник: доктор наук з державного управління, професор **Олійник Наталія Іванівна**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління **Шестаковська Тетяна Леонідівна**, Національний університет «Чернігівська політехніка», доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій;

кандидат наук з державного управління **Кравченко Сергій Григорович**, Малоданилівська селищна рада Харківського району Харківської області, начальник відділу містобудування, архітектури та держархбудконтролю.

Захист відбудеться «29» вересня 2021 р. об 11:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 79.051.05 у Національному університеті «Чернігівська політехніка» за адресою: 14035, м. Чернігів, вул. Шевченка, 95, ауд. 319.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету «Чернігівська політехніка» за адресою: 14035, м. Чернігів, вул. Шевченка, 95.

Автореферат розісланий «27» серпня 2021 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради,
кандидат наук з державного управління



О. Л. Петрик

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Стан житлово-комунального господарства суттєво впливає не лише на забезпечення першочергових потреб населення, але й на створення необхідних умов для функціонування всіх галузей національної економіки в цілому. На сьогодні підприємства житлово-комунального господарства знаходяться в критичному стані. Однією з найгостріших проблем галузі є нераціональне та неефективне використання паливно-енергетичних ресурсів підприємствами та величезними втратами тепла при кінцевому його споживанні, а це понад 60%. Причиною такого стану є незадовільний фінансовий стан підприємств галузі. До складу тарифів на житлово-комунальні послуги входить стрімко зростаюча вартість паливно-енергетичних ресурсів, електроенергії і, як наслідок, підприємства галузі з року в рік отримують все менше коштів на модернізацію та реконструкцію, проведення капітальних ремонтів, впровадження енергозберігаючих заходів тощо. З року в рік зростають збитки підприємств галузі, кредиторська та дебіторська заборгованості.

Все це впливає на якість послуг, не дає можливості залучати інвестиції, що в кінцевому результаті викликає напругу в суспільстві. Спроби модернізувати житлово-комунальне господарство через прийняття відповідних програм не дали бажаних результатів. Досвід зарубіжних країн свідчить, що участі самої держави та органів місцевого самоврядування у модернізаційних процесах галузі ЖКГ не достатньо. Актуалізації в даному контексті набуває програмно-цільове управління, яке в умовах ринкової економіки робить можливим залучення приватних інвесторів у галузь на чітко визначених умовах. Формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ, активізація інвестиційної діяльності у секторі займають особливе місце в структурі механізмів державного управління ЖКГ.

Дослідження теоретико-методологічних засад механізмів державного управління різними сферами соціально-економічного розвитку, в тому числі деякі аспекти програмних підходів, висвітлено в працях українських науковців, серед яких: В.Д.Бакуменко, Н.І.Балдич, В.Г.Бодров, В.М.Вакуленко, В.М.Гєєць, І.О.Дегтярьова, О.М.Іваницька, Ю.В.Ковбасюк, І.М.Олійченко, В.А.Рєбкало, О.М.Сафронова, І.Г.Сурай, В.П.Тронь.

У вітчизняній економічній літературі загалом і в працях з державного управління господарськими процесами зокрема, питання розвитку ЖКГ, його демонополізації, створення ринку житлових послуг активно вивчається. З основними положеннями функціонування житлово-комунального господарства на ринкових засадах можна ознайомитись, вивчаючи роботи зарубіжних вчених, таких як Б.Бенгтссон, А.Безлюдов, П.Габор, Д.Л. Макфадден, Дж.Стіглер. Вивченням програм в управлінській діяльності займалися такі зарубіжні науковці, як К. Вайс, Е. Ведунг, В.Демінг, Д.Еванс, Л.Морра-Імас, Г.Хатрі.

Серед праць вітчизняних вчених-економістів, господарників, фахівців у галузі управління і регулювання ЖКГ розробки В.М.Бабаєва, О.М.Білянського, В.М.Бутиріної, В.М.Вакуленка, О.П.Ігнатенка, І.І. Крилової, С.Г. Кравченка, В.П.Ніколаєва, Н.І.Олійник, Г.М.Семчука, О.О.Топчія, О.Я.Троня, Ю.П.Чеберяк,

Т.Л.Шестаковської та інших. Водночас, недостатньо досліджені питання програмно-цільового управління саме житлово-комунальним господарством. Не до кінця розкритими лишилися питання особливостей формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ. Актуальність зазначених вище завдань, їх недостатнє вивчення і визначили вибір теми дисертаційного дослідження, зумовили його мету та завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Автор брала участь у підготовці й проведенні досліджень кафедри управління національним господарством Національної академії державного управління при Президентові України “Удосконалення механізмів державного регулювання розвитку внутрішнього ринку України” (ДР № 0110U002468) та “Механізми забезпечення ефективності системи державного управління в процесі модернізації національної економіки” (ДР № 0113U002441) за комплексним науковим проектом “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827), де автором відповідно було розроблено питання формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування сучасних підходів до формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України та розроблення практичних рекомендацій щодо його удосконалення.

Для досягнення цієї мети були поставлені такі *завдання*:

- розкрити сутність програмного підходу в модернізації об'єктів житлово-комунального господарства;
- дослідити еволюцію фінансового механізму розвитку житлово-комунальної галузі;
- узагальнити особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та обґрунтувати можливості його імплементації в Україні;
- проаналізувати сучасний стан об'єктів ЖКГ України;
- виявити особливості формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ;
- запропонувати інструменти державної підтримки модернізації об'єктів житлово-комунального господарства;
- розробити структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України та сформувати практичні рекомендації центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо практичного її впровадження.

Об'єкт дослідження – житлово-комунальне господарство.

Предмет дослідження – формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукових досліджень. У роботі використано: діалектичний метод – у процесі дослідження сутності державних програм в ЖКГ; історичний та логічний методи – для дослідження становлення й еволюції фінансового механізму розвитку ЖКГ, виявлення проблем на шляху його розвитку; методи аналізу й синтезу – у процесі

дослідження процесів формування та реалізації програм модернізації ЖКГ різних рівнів; метод аналізу й синтезу – з метою встановлення стану розробленості досліджуваної тематики у вітчизняних та зарубіжних наукових виданнях, а також з метою узагальнення отриманих результатів; економіко-статистичний, порівняння – під час аналізу тенденцій розвитку житлової сфери та стану об'єктів житлового фонду в Україні; емпіричний метод – під час безпосередньої участі у Пілотному проекті Мінрегіону щодо створення Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель як інформаційно-технічного інструменту програмування модернізації будівельного фонду України на рівні міст, регіонів, держави; метод моделювання та аналогії – у процесі формування послідовності дій при вдосконаленні підходів до державного програмування сфери ЖКГ; метод узагальнення – для підготовки висновків та рекомендацій; метод наукового передбачення використовувався під час формування пропозицій з вдосконалення інформаційно-технічного інструменту програмування ЖКГ.

Інформаційну базу дисертаційної роботи становлять: звітні дані Міністерства розвитку громад та територій України, Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, державної установи «Фонд енергоефективності», нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, інтернет-ресурси, звіти Міжнародного енергетичного агентства, а також монографії та інші наукові публікації.

Достовірність отриманих результатів досягалася завдяки використанню методів наукової ідентифікації й зіставно-порівняльного аналізу літературних джерел та безпосередньої залученості до розроблення політики у сфері енергоефективності будівель.

Інформаційну базу досліджень становлять законодавчі, інші нормативно-правові акти, ухвалені відповідними органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні, аналітичні матеріали і звіти Міністерства розвитку громад та територій України, розробки вітчизняних і закордонних наукових організацій і вчених, присвячені ЖКГ.

Наукова новизна одержаних результатів визначається особистим внеском автора у вирішення актуальної проблематики в галузі державного управління, що полягає в науковому та теоретико-методологічному обґрунтуванні сучасних підходів до формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, а також у напрацюванні шляхів їх удосконалення. З урахуванням викладеного в дисертаційній роботі

уперше:

– розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, що відрізняється комплексним підходом до програмування на державному, регіональному та місцевому рівнях модернізації ЖКГ та включає такі складові: головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, механізми державного управління організаційно-правовий (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсний (фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий), основні функції, принципи, інструменти програмування модернізації ЖКГ

удосконалено:

– науково-теоретичне обґрунтування запровадження програмування модернізації ЖКГ на основі фінансового механізму, відповідно до принципів ринкової економіки та енерго- і ресурсоефективності в управлінні об'єктами ЖКГ та будівлями згідно з європейськими зобов'язаннями України;

– механізм реалізації держаної програми підтримки модернізації житлового фонду, що здійснюється через Фонд енергоефективності за рахунок запровадження цифровізації його діяльності в рамках запуску Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва;

– систему управління цілями в програмно-цільовому управлінні комплексною модернізацією ЖКГ на основі формування та реалізації державних, регіональних та місцевих стратегій та програм модернізації ЖКГ в рамках досягнення національної цілі з енергоефективності;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо еволюції програмування ЖКГ в контексті переходу до ринкових умов господарювання підприємств житлово-комунальної галузі та становлення категорії свідомого власника житла;

– підхід до запровадження інвестиційних програм підприємств ЖКГ, що передбачає синхронізацію з програмою комплексного розвитку системи комунальної інфраструктури населеного пункту та державними стратегіями і програмами розвитку ЖКГ;

– механізм застосування циклу Шухарта-Демінга для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ з метою забезпечення безперервності та високої ефективності програмного підходу на всіх рівнях управління.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що теоретичні положення і висновки дослідження можуть використовуватися в процесі формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, в процесі здійснення своєї діяльності державною установою «Фонд енергоефективності», сформовано рекомендації центральним органам виконавчої влади щодо проектів нормативно-правових актів, які сприятимуть практичному вирішенню наукового завдання дисертаційного дослідження.

Наукові висновки, пропозиції, рекомендації, що містяться в дисертації, використані: Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон) під час підготовки проектів законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з метою вдосконалення відносин у сфері житлово-комунальних послуг» (довідка про впровадження від 08.04.2014 № 7/13-4052); Новоград-Волинською міською радою під час розроблення і внесення змін до Програми фінансової підтримки об'єднань співвласників багатоквартирного будинку на 2019-2021 роки та Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків Новоград-Волинської міської територіальної громади на 2020-2023 роки в частині результатів дослідження щодо удосконалення організаційно-правового

механізму модернізації житлового фонду (довідка про впровадження від 23.06.2021 № 05/1549); Харківським національним університетом міського господарства імені О.М.Бекетова у процесі викладання дисциплін «Регіональна економіка» (теми за Програмою навчальної дисципліни «Суть, мета і завдання регіональної економічної політики», «Економічне районування та територіальна організація господарства») та «Державно-приватне партнерство як елемент бізнес-адміністрування» (акт впровадження від 29.06.2021 року № 05-219); Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» результати дисертаційного дослідження щодо удосконалення механізмів модернізації житлового фонду під час підготовки рекомендацій регіональним відділенням Асоціації міст України щодо співпраці міст та об'єднаних територіальних громад з державною установою «Фонд енергоефективності» з метою здійснення термомодернізації житлових будинків, в яких створені ОСББ (довідка про впровадження від 02.08.2021 №6-12/21); Департаментом житлово-комунального господарства та будівництва Запорізької обласної державної адміністрації основні наукові висновки та рекомендації, що були сформовані у дисертаційному дослідженні під час розроблення Програми сприяння створенню ефективного власника житлового фонду Запорізької області на 2018-2020 роки, затвердженої Рішенням обласної ради від 30.11.2017 № 53 (довідка про впровадження від 05.08.2021 №01-15/360).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею автора. Висновки та рекомендації, у тому числі і ті, що характеризують наукову новизну, отримані дисертантом особисто. Автор брала участь в розробленні положень нормативно-правових актів, що мають безпосереднє відношення до теми наукової роботи, зокрема авторство у розробленні проекту постанови, однією з цілей якої є затвердження Порядку формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях: «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики» (Київ, 2011), «Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика» (Одеса, 2011), «Модернізація системи державного управління: теорія та практика» (Львів, 2012), «Дні інформаційного суспільства – 2012» (Київ, 2012), «Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави» (Київ, 2012), «Модернізація державного управління та європейська інтеграція України» (Київ, 2013), «Програми модернізації житлово-комунального господарства України: інформаційно-технічний аспект» (Київ, Дублін, 2021). Теоретичні положення та наукові висновки дисертації обговорювались на методологічних семінарах і засіданнях кафедри управління національним господарством Національної академії державного управління при Президентіві України.

Публікації. Основні результати дослідження висвітлено у 13 наукових працях, з яких: 6 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, із них 1 зарубіжна публікація, 7 тез у матеріалах науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 5,6 друк. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 251 сторінку, з них 196 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 210 найменувань. Робота містить 19 рисунків і 10 таблиць.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** подано загальну характеристику дисертації, визначено актуальність і рівень наукової розробленості теми, її зв'язок із науковими програмами, сформульовано об'єкт, предмет, методи дослідження, його мету й основні завдання, описано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено інформацію про їх упровадження, апробацію та публікації.

У **першому розділі** – *“ Теоретико-методична основа формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства ”* – розкрито сутність програмного підходу в модернізації об'єктів ЖКГ, досліджено еволюцію фінансового механізму розвитку галузі та узагальнено особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ з обґрунтуванням можливості його імплементації в Україні.

Аналіз наукових джерел щодо досліджуваного питання засвідчив, що житлово-комунальне господарство ще з радянських часів було дотаційним та повністю підпорядкованим командно-адміністративній економіці. Найбільших змін внаслідок реформування ЖКГ зазнала структура та зміст фінансових відносин, що відобразилося на сутності застосування програмного підходу. Загальнодержавні програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства стали основним програмним документом розвитку галузі у 2000-ні роки та з кожним перезатвердженням на новий період все більше відповідали вимогам ринкової економіки. З прийняттям Закону України від 18.03.2004 № 1621-IV «Про державні цільові програми» Загальнодержавні програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства передбачали залучення інвестицій, співпрацю з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями, залучення громадськості до процесів формування житлової політики та реформування ЖКГ. Проте, попри поступове зниження ролі держави в модернізації ЖКГ, головним джерелом фінансування державних програм залишався державний бюджет. Системне недофінансування (до 97%) загальнодержавних програм розвитку ЖКГ на всіх періодах їх чинності стало причиною їх низької результативності. Відірваність задекларованих цілей програми від фактичного фінансування заходів, спрямованих на їх досягнення, порушує принципи програмно-цільового управління.

Програмування модернізації ЖКГ потребує застосування комплексного підходу. Визначено, що Загальнодержавна програма реформування ЖКГ є складним ієрархічним мультипроектом, який корелює з відповідними програмами на регіональному рівні і виступає одночасно частиною програми соціально-економічного розвитку, частиною будівельної програми та інших, які є дотичними за сферою впливу. Відповідно розробка міських програм розвитку ЖКГ, має ґрунтуватися на соціально-економічних програмах і генеральних планах.

Дослідження еволюції фінансового механізму сфери ЖКГ, яка відбулася з початком реформування галузі дозволяє виокремити базові складові фінансового механізму сфери надання житлово-комунальних послуг в контексті ролі держави, підприємств ЖКГ та споживачів як учасників фінансових відносин. Суттєвих змін зазнали такі важелі фінансового механізму як ціна, прибуток, рентабельність та амортизаційні відрахування підприємств ЖКГ. Відповідно змінено методи тарифної політики, розширено терміни планування, з'являється інвестування, розширено можливості кредитування, енерго- та ресурсо- збереження стають обов'язковими для забезпечення ефективності функціонування, з'являється цільове використання підприємствами отриманих платежів від споживачів. Актуальним є сприйняття методів фінансового механізму (ціноутворення, амортизація, цільові фонди, оподаткування, кредитування) з позиції стимулювання інвестиційних процесів у сфері житлово-комунальних послуг. Еволюція фінансового механізму сфери ЖКГ яскраво простежується з переходом на ринкові принципи господарювання. Змінюється роль та місце держави як учасника фінансових відносин, трансформуються також принципи управління підприємствами ЖКГ у напрямі їх самостійного фінансового забезпечення. Споживачі житлово-комунальних послуг також стають активними учасниками усіх процесів реформування ЖКГ відповідно до оновлень фінансового механізму сфери ЖКГ.

Узагальнено зарубіжний досвід впровадження програм розвитку ЖКГ на підставі вивчення досвіду Польщі, Латвії, Литви, Естонії, Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Франції. Встановлено, що досліджувані держави, незалежно від рівня соціально-економічного розвитку, застосовували в політиці реформування житлово-комунального комплексу спільний інструмент. Таким інструментом являється спеціально створений державний інститут (структура, компанія), на яку покладаються функції по сприянню реформуванню ЖКГ. Кожна з цих структур, створення якої ініційоване державою, являє собою засіб акумулювання ресурсів державного, місцевого бюджетів, населення, приватних інвесторів тощо з метою реалізації інвестиційних проектів модернізації ЖКГ. Пріоритезація проектів модернізації ЖКГ відбувається спочатку від програм термомодернізації будинків, потім удосконалення інфраструктури, а завершальним етапом є перегляд тарифної політики.

У **другому розділі** – *“Тенденції розвитку державного програмування модернізації житлово-комунального господарства України”* – здійснено аналіз сучасного стану ЖКГ, розкрито діючий механізм формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ та розглянуто інноваційні підходи до енерго- та ресурсо- збереження в ЖКГ.

Аналіз стану ЖКГ, зокрема, підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, підприємств комунальної теплоенергетики та інфраструктурних мереж продемонстрував тенденцію до зростання обсягів зношеності мереж та потужностей підприємств за період біля 10 останніх років. За даними Міністерства розвитку громад та територій України в аварійному та ветхому стані знаходиться 46061 км або 38,3% водопровідних мереж та 16101 км, або 40,9 % каналізаційних мереж, теплових мереж біля 8580 км (44 %). В житловому фонді, 70% якого збудовано до 70-х років минулого століття налічується 7,2 млн. м² аварійного та ветхого.

Такий стан зумовлено специфікою галузі ЖКГ, а саме її монопольною природою та високою соціальною значущістю, які в сукупному підсумку роблять галузь недостатньо гнучкою для впровадження підходів управління, відповідних ринковій економіці. Поряд з тим, перші приклади успішної модернізації підприємств галузі почали з'являтися за рахунок запровадження механізмів державно-приватного партнерства (ДПП) у вигляді оренди та концесії. Тому державні програми модернізації ЖКГ мають враховувати такий досвід та створювати сприятливі умови для його масштабування.

Наступним інструментом модернізації підприємств ЖКГ є залучення до співпраці міжнародних фінансово-кредитних інституцій та партнерів з розвитку. З завершенням децентралізації місцеві органи самоврядування можуть сприяти відновленню підприємств та інфраструктури міста шляхом пошуку та участі у таких проектах. Такі приклади також є поширеними по Україні та з кожним роком набувають все більшої актуальності.

Інший підхід до модернізації підприємств ЖКГ є більш довготривалим, проте найбільш системним з точки зору державного програмування управління галуззю. Його суть у обов'язковості розробленні та виконанні підприємствами ЖКГ інвестиційних програм. Такий підхід не виключає можливість звернень до проектів міжнародної технічної допомоги чи фінансово-кредитних інституцій, навіть навпаки, якісна та успішно виконувана інвестиційна програма, в тому числі в частині наявності накопичених на спеціальному рахунку коштів, є позитивною ознакою для прийняття рішень про співпрацю міжнародними партнерами. Механізм програмування модернізації підприємств ЖКГ шляхом запровадження інвестиційних програм повністю відповідає програмно-цільовому підходу, якого також дотримуються і міжнародні партнери в роботі з проектами.

Інвестиційна програма має базуватись на основі схем оптимізації роботи централізованих систем водопостачання та теплопостачання населених пунктів України, які є підґрунтям для подальшого створення регіональних програм модернізації як комунальної теплоенергетики так і підприємств водопровідно-каналізаційного господарства та визначення пріоритетності спрямування інвестицій. Реалізація інвестиційної програми має забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект. Такий підхід забезпечує цілісність державного програмування модернізації галузі.

Механізм реалізації інвестиційних програм потребує вдосконалення в деяких аспектах: визначення основних критеріїв для встановлення факту виконання чи невиконання інвестиційних програм; упорядкування процедури здійснення перевірки виконання інвестиційних програм; визначення умов здійснення контролю за використанням коштів суб'єктами господарювання для проведення розрахунків; встановлення єдиних вимог щодо надання звітів про виконання інвестиційних програм та про цільове використання коштів із спеціального рахунка; врахування результатів виконання/невиконання інвестиційних програм під час перегляду тарифів на теплову енергію та комунальні послуги органами місцевого самоврядування.

Установлено, що з метою достатньої поінформованості потенційних інвесторів підприємств ЖКГ необхідні централізовані статистичні дані про кількість, стан, таких підприємств, мереж, оскільки після реформи децентралізації такі відомості не збираються в єдиному джерелі. Крім того, це

створює перепони на шляху здійснення комплексного аналізу реалізації політики енергоефективності в сфері ЖКГ та формує потребу в інформаційному електронному ресурсі, що надавав би можливість опрацьовувати дані реалізованих модернізаційних проектів у зручному форматі та здійснювати пошук потенційних нових. Одним із чинників якості державних програм модернізації ЖКГ є високий ступінь достовірності вихідної інформації.

Визначено необхідність застосування програмно-цільового підходу у розробленні стратегії модернізації ЖКГ, що міститиме інноваційну складову. Така стратегія має узгоджуватися зі стратегіями розвитку муніципальних утворень, регіону, держави. Підвищення конкурентоспроможності тісно пов'язане з активізацією інноваційних процесів – впровадженням новітніх технологій у виробництво, в тому числі ресурсо- та енерго- зберігаючих. Досвід впровадження таких проектів як в Україні, так і за кордоном свідчить про його високу ефективність в аспектах енергоефективності, екологічності, зростанні якості житлово-комунальних послуг, забезпеченні позитивного мультиплікативного ефекту на інші сфери державного управління.

У **третьому розділі** – *“Удосконалення механізмів формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства України”* – запропоновано удосконалення інструментів державної підтримки модернізації житлово-комунального господарства, доведено необхідність інформаційно-технічного механізму формування та реалізації програм модернізації будівель, розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ, сформовано систему управління цілями для імплементації програмно-цільового управління модернізацією ЖКГ та розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правового та ресурсного механізмів державного управління ЖКГ.

За прикладом зарубіжного досвіду реформування ЖКГ, в рамках міжнародних угод спільного фінансування в Україні створено з відповідною бюджетною програмою спеціальну інституцію – Фонд енергоефективності, для цілей реалізації проектів термомодернізації багатоквартирних житлових будинків, в т.ч. на принципах співфінансування. Активну діяльність Фонд енергоефективності розпочав з вересня 2020 року, а до цього моменту серед державних програм підтримки енергоефективних заходів житла була лише одна – відома як «теплі кредити», реалізація якої здійснюється через Державне агентство енергоефективності та енергозбереження України. Аналіз вищезазначених двох підходів до державних програм підтримки модернізації житла продемонстрував високу зацікавленість серед населення такими інструментами, однак Фонд енергоефективності наразі співпрацює лише з ОСББ та має складну багатоетапну процедуру взаємодії з клієнтами. У дисертаційному дослідженні запропоновано удосконалення механізму діяльності Фонду енергоефективності за рахунок запровадження його цифровізації на основі аналізу чинного "Порядку дій учасників Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ»", затвердженого Фондом енергоефективності. Крім того, при здійсненні цифровізації діяльності Фонду енергоефективності пропонується забезпечити її інтеграцію з вже діючою Єдиною державною електронною системою у сфері

будівництва (ЄДЕССБ), оскільки вона містить базу сертифікатів енергетичної ефективності будівель, базу даних енергоаудиторів та має доступ на отримання даних з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерства юстиції України. Запропоноване вдосконалення забезпечить зростання ефективності використання бюджетних коштів, швидкості опрацювання отриманих заявок, сприятиме популяризації та доступності послуг Фонду по всій території України, підвищить його інституційну спроможність, створить можливість для долучення нових категорій будівель, прискорить темпи термомодернізації житлового фонду в державі.

Здійснення моніторингу реалізації проектів модернізації будівель пропонується шляхом використання інформаційно-технічного інструменту у вигляді Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель. Розкрито суть та функціональне наповнення такого інструменту на основі практичного досвіду впровадження Пілотного проекту такої бази даних будівель в Україні. Запропоновано редакцію Порядку формування, ведення та оприлюднення Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Як свідчить зарубіжний досвід функціонування аналогічних баз даних будівель, вони виконують не просто статистичну функцію як накопичувач інформації, а мають ширше коло задач, у тому числі для політик суміжних сфер з житлово-комунальним господарством та енергоефективністю.

Розроблено механізм застосування циклу Шухарта-Демінга при формуванні та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та визначено набір ключових показників ефективності. Узагальнено підхід до програмно-цільового управління ЖКГ як такий, що має забезпечувати цілісність та узгодженість програмних документів як в межах сфери ЖКГ, так і в розрізі стратегії розвитку держави, областей, міст, програмних документів крос-секторального характеру. З цією метою розроблено систему управління цілями на основі національної цілі з енергоефективності, передбаченої європейськими зобов'язаннями України.

Розроблені в дисертації теоретичні положення узагальнено в структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ (Рис. 1). Структурно-функціональна модель містить головну мету формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ, рівні та суб'єкти, об'єкти та основні функції державного програмування модернізації ЖКГ, механізми державного управління, принципи, інструменти та завдання державного програмування модернізації ЖКГ.

В рамках запропонованої структурно-функціональної моделі, серед механізмів державного управління ЖКГ, у складі яких реалізуються програми модернізації ЖКГ уточнено трактування понять організаційно-правового (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсного (фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий) механізмів державного управління ЖКГ.

Забезпечення на практиці комплексного функціонування вищезазначених механізмів державного управління ЖКГ забезпечить високу ефективність запропонованої структурно-функціональної моделі формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України.

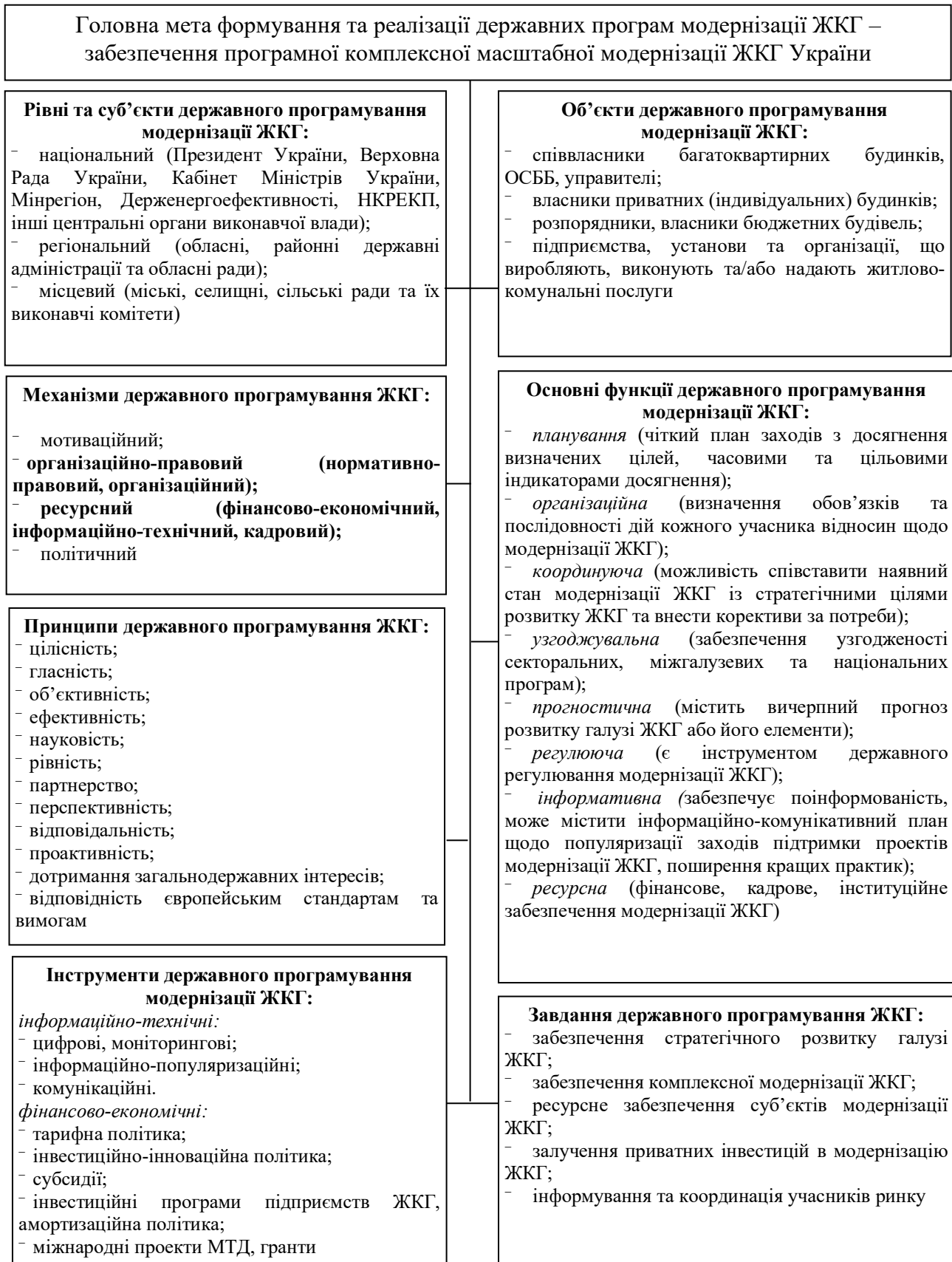


Рис. 1. Структурно-функціональна модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України

Джерело: складено автором.

ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано варіанти розв'язання актуальної наукової проблеми в галузі державного управління – формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ України на сучасних теоретико-методологічних основах, які розроблено з урахуванням зарубіжного досвіду та набутих вітчизняних практик і спрямовано на підвищення ефективності та результативності державних програм модернізації ЖКГ. Отримані узагальнюючі результати дисертаційної роботи дали підстави до формулювання наступних висновків.

1. Розкрито сутність програмного підходу в модернізації об'єктів житлово-комунального господарства, яка полягає у необхідності формування комплексного підходу до впровадження ринкових відносин у ЖКГ, законодавчого забезпечення та інституційних перетворень в умовах фінансової нестабільності. Застосування програмного підходу до управління житлово-комунальним господарством дозволяє виробити стратегію розвитку житлово-комунальної галузі та забезпечує ефективні процеси її реформування та модернізації.

2. Досліджено еволюцію фінансового механізму розвитку житлово-комунальної галузі, виявлення його внутрішніх протиріч, тенденцій і закономірностей розвитку. Перехід до ринкової економіки на початку 1990-х років обумовлена трансформацією фінансового механізму функціонування житлово-комунального господарства із директивного у регулюючий. У процесі адаптації сфери ЖКГ до ринкових умов функціонування інвестування відтворення основних фондів розглядається як один із базових методів у системі фінансового механізму, поруч з ціноутворенням і тарифним регулюванням та набуває пріоритетного значення. Запропоновано визначення фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг як багаторівневої ієрархічної системи організації фінансових відносин у даній сфері, що проявляється як система основних елементів (методів, важелів, стимулів) взаємопов'язаних з відповідним ресурсним забезпеченням (нормативно-правовим, інформаційним). Виокремлено та обґрунтовано базові складові фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг в контексті ролі держави, підприємств ЖКГ та споживачів як учасників фінансових відносин у розрізі реформування галузі. Встановлено, що фінансовий механізм сфери ЖКГ значно розширився та набув нового змісту. Функція держави як єдиного інвестора сфери ЖКГ трансформувалась, в основному, у організаційну, координуючу, стимулюючу та контрольну функції. З'явилися нові учасники фінансового механізму: приватні інвестори галузі, зарубіжні фінансово-кредитні інститути, партнери з розвитку, ЖКГ перейшло до сфери компетенцій ОМС.

3. Узагальнено особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ на прикладах країн Балтії, Польщі, Німеччини, Франції та Сполучених Штатів Америки. Встановлено, що більшість держав не залежно від рівня соціально-економічного розвитку застосовували програмний підхід для модернізації житлово-комунального комплексу. Реалізація державних програм відбувається,

здебільшого через спеціально створений державний інститут (структуру, компанію), на яку покладаються функції по сприянню реформуванню ЖКГ. Кожна з цих структур, створення якої ініційоване державою, являє собою засіб акумулювання ресурсів державного, місцевого бюджетів, населення, приватних інвесторів тощо з метою реалізації інвестиційних проектів модернізації ЖКГ. В основі технічного переоснащення ЖКГ розвинених країн лежать інноваційні енергозберігаючі технології та інвестиційний фінансово-кредитний механізм, ґрунтований на комбінації всіх можливих фінансових джерел (кошти державного та місцевих бюджетів, кошти підприємств ЖКГ чи населення, приватні інвестори, банківські структури, донорські організації, лізингові компанії та ін.).

З актуалізацією проблеми підвищення енергоефективності ЖКГ та скорочення шкідливих викидів відповідно до європейських директив у країнах ЄС програмний підхід застосовується шляхом розроблення довгострокових стратегій реновацій будівель із встановленими цілями з енергоефективності. Якість розроблення та впровадження відповідних стратегій досягатиметься за рахунок цифрового інструменту – бази даних будівель Європейського Союзу – «EU Building Stock Observatory», яка застосовується, зокрема, з метою здійснення моніторингу показників енергоефективності будівель та стану реалізації політики підвищення енергоефективності будівель в країнах ЄС, фінансових механізмів задіяних у сфері енергоефективної модернізації.

4. Аналіз сучасного стану підприємств ЖКГ показав, що динаміка до збитковості та зношеності з роками демонструє тенденцію до зростання. Тому запропоновано глибокий перегляд підходів в державному управлінні ЖКГ, що будуть орієнтовані на комплексний розвиток галузі та матимуть довгостроковий характер. В умовах економічної кризи, в якій перебуває більшість підприємств ЖКГ, амортизаційні відрахування фактично використовувалися і продовжують використовуватися на поповнення оборотних коштів. У вітчизняній житловій сфері практика амортизації житлового фонду відсутня, тобто відсутній механізм відтворення житлового фонду як такий. Необхідність застосування такого механізму більшою мірою доцільна для нових багатоквартирних житлових будинків. Перспективними напрямками в умовах фінансової обмеженості залишається стимулювання державою залучення інвестицій в сферу ЖКГ та сприяння органам місцевого самоврядування у використанні коштів міжнародних фінансово-кредитних інститутів та партнерів з розвитку за рахунок підготовки якісних модернізаційних проектів на місцях. Державно-приватне партнерство (ДПП) та реалізація міжнародних інвестиційних проектів мають успішні приклади реалізації в Україні, проте для набуття їх масштабного поширення пропонується створення інформаційно-технічного інструменту у вигляді бази даних підприємств ЖКГ для зручності потенційних партнерів, що готові до співпраці на основі ДПП. Така база сприятиме здійсненню якісного аналізу реалізованих проектів та удосконаленню регулювання державної політики в даній сфері, а також популяризації серед громадськості інноваційних форм співпраці держави та бізнесу, та розроблення і реалізації програм модернізації ЖКГ.

5. Виявлено особливості формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ, які полягають у розробці підприємствами галузі спільно з органами місцевого самоврядування інвестиційних програм. Інвестиційні програми формуються на основі схем водопостачання та водовідведення та тепlopостачання населених пунктів України, муніципальних енергетичних планів та є підґрунтям для подальшого створення регіональних програм модернізації як комунальної теплової енергетики, так і водопровідно-каналізаційного господарства.

Встановлено, що інвестиційна програма підприємства є довгостроковим стратегічним інструментом його модернізації, та повинна забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект. Реалізація інвестиційних програм сприяє можливості залучення інвестицій з боку міжнародних фінансово-кредитних інституцій та партнерів з розвитку.

Визначено, що основу програмної модернізації ЖКГ в ринкових умовах мають складати впровадження інновацій, енергоресурсозбереження та стимулювання залучення інвестицій. В ефективній політиці розвитку ЖКГ ці три інструменти не можуть існувати поодиночі, а максимальний ефект від їх застосування можливий в програмно-цільовому управлінні, зокрема на рівні міста та регіону, оскільки саме органи місцевого самоврядування відповідальні за сферу ЖКГ. Встановлено, що лише програмно-цільовий метод управління робить можливим залучення інвестиційних ресурсів. Запропоновано для енергоефективної модернізації багатоквартирних будинків та будівель бюджетних установ доцільно використовувати механізм залучення інвестицій ЕСКО-компаній. Джерелом фінансування модернізації багатоквартирних будинків є Фонд енергоефективності, кошти місцевих бюджетів та ін. за обов'язкового співфінансування співвласників багатоповерхових будинків.

6. Запропоновано удосконалення інструментів державної підтримки модернізації об'єктів житлово-комунального господарства з відповідними практичними рекомендаціями органам державної влади на основі аналізу державної програми «теплі кредити» для будівель, та подібного інструменту реалізації державної підтримки модернізації будівель – «Фонд енергоефективності». Запропоновано механізм підвищення ефективності роботи Фонду енергоефективності шляхом цифровізації його діяльності через створення електронної системи інтегрованої з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва. За рахунок підвищення інституційної спроможності Фонду енергоефективності запропоновано розширити його цільову аудиторію іншими категоріями будівель, окрім багатоквартирних житлових, а також підприємствами сфери ЖКГ, які потребують модернізації. Розроблено алгоритм застосування циклу Шухарта-Демінга для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ з метою забезпечення безперервності та високої ефективності застосування програмного підходу на всіх рівнях управління. Запропоновано систему управління цілями на основі національної цілі з енергоефективності.

7. Запропоновано вдосконалення механізму реалізації державних програм шляхом запровадження сучасного інформаційно-технічного інструменту у вигляді баз даних будівель та підприємств ЖКГ для комплексного підходу до

програмування модернізації галузі на всіх рівнях та моніторингу відстеження досягнутих показників та розроблено трирівневу систему управління цілями на основі європейських зобов'язань щодо цілей з енергоефективності.

8. Розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України для цілей комплексної, масштабної модернізації ЖКГ, яка містить головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, основні функції, принципи та інструменти державного програмування модернізації ЖКГ, механізми державного управління програмної модернізації ЖКГ. Структурно-функціональна модель ґрунтується на програмно-цільовому підході модернізації ЖКГ. З метою її впровадження сформовано рекомендації центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, а саме:

а) Верховній Раді України внести зміни до Закону України «Про енергетичну ефективність будівель», доповнивши його нормою про розроблення Стратегії термомодернізації будівель та її обов'язкових положень;

б) Кабінету Міністрів України затвердити постановою Кабінету Міністрів України Порядок формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, редакція якого розроблена в рамках виконання даного дисертаційного дослідження;

в) Державному агентству з енергоефективності та енергозбереження України моніторити стан реалізації Стратегії термомодернізації будівель, користуючись Базою даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель;

г) Державній установі «Фонд енергоефективності» спростити механізм реалізації державної підтримки модернізації житлового фонду, що здійснюється через Фонд енергоефективності за рахунок запровадження цифровізації своєї діяльності в рамках запуску Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва;

в) Органам місцевого самоврядування з метою поєднання зусиль державних і самоврядних інституцій забезпечити:

навчання фахівців відповідальних за розробку проектів енергоефективної модернізації з метою підвищення обсягу використання коштів, що надаються у формі грантів та кредитів міжнародними фінансово-кредитними інститутами та партнерами з розвитку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України з державного управління та виданнях, внесених до наукометричних баз даних:

1. Стеценко А. Зарубіжний досвід реалізації державних програм у сфері житлово-комунального господарства. *Державне управління: теорія та практика. електрон. наук. фах. вид.* 2011. №2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Stetsenko.pdf> [Фахове видання]. (0,6 друк. арк.).

2. Ситюк А. Механізми фінансування модернізації житлово-комунального господарства в контексті світового досвіду. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління: «Сучасні проблеми*

та перспективи державного управління соціально-економічним розвитком»: Серія Державне управління. – Т. XIII, вип. 235, Ч. 1. 2012. С. 183-192. [Фахове видання]. (0,5 друк. арк.).

3. Ситюк А. Формування правового механізму залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство. *Ефективність державного управління: збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. – Вип. 32. – С. 466–473. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, Crossref, фахове видання]. (0,7 друк. арк.).

4. Ситюк А. Концесія як інструмент активізації інвестиційної діяльності в житлово-комунальному господарстві. *Теорія та практика державного управління: збірник наукових праць Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип.4 (39). С. 207-213. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, фахове видання]. (0,5 друк. арк.).

5. Ситюк А. Програмно-цільовий підхід в енергоефективній модернізації житлово-комунального господарства. *Наукові перспективи. Серія Державне управління*. 2021. №7 (13). С. 145-157. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, Research Bible, фахове видання] (0,9 друк. арк.).

Публікації в наукових виданнях іноземних держав за напрямом, з якого підготовлено дисертацію:

6. Sityuk A. The database of energy and operational characteristics of public buildings: development prospects for the purposes of state energy efficiency policy. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2021 № 65 (65) vol. 2, Pp. 47-56. URL: <https://www.european-science.org>. (1,2 друк. арк.)

Опубліковані праці апробаційного характеру:

7. Стеценко А. Сучасний стан та перспективи державного програмування в житлово-комунальному господарстві України. *Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В.П.Трощинського, С.В.Загороднюка. – Київ: НАДУ, 2011. Т. 1. С. 399-401. (0,2 друк. арк.).

8. Ситюк А. Державні програми модернізації житлово-комунального господарства: досвід США. *Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика*: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за між нар. участю. 28.10.2011 р. У 2-х томах. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. Т.2. – С.110-112. (0,2 друк. арк.)

9. Ситюк А. Фонд розвитку ЖКГ як механізм фінансування модернізації галузі в контексті міжнародного досвіду. *Модернізація системи державного управління: теорія та практика*: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (20 квітня 2012 р.): у 2 ч. Ч.1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В.С.Загорського, доц. А.В.Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С.190-193. (0,2 друк. арк.).

10. Ситюк А. *Модернізація житлово-комунального господарства: комунікативний аспект. Дні інформаційного суспільства – 2012*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ 24-25 квітня 2012 р. [упоряд.: Н.В.Грицяк, С.Г.Соловйов]. – Київ. 2012. – С.127-128. (0,2 друк. арк.).

11. Ситюк А. Фонд розвитку житлово-комунального господарства як інноваційно-інвестиційний ресурс модернізації галузі. *Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави*: матеріали наук. конф. (Київ, 16 трав. 2012 р.): у 2 т. / редкол.: М.М.Білинська та ін. Київ: НАДУ, 2012. Т. 2. С. 185-186. (0,1 друк. арк.).

12. Ситюк А. Розвиток державно-приватного партнерства як чинник ефективності функціонування житлово-комунальної галузі. *Модернізація державного управління та європейська інтеграція України*: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. Участю (Київ, 25 квіт. 2013 р.): у 2 т. / за наук. ред.. Ю.В.Ковбасюка, К.О.Ващенко, С.В.Загороднюка. Київ: НАДУ, 2013. Т.1. – С. 232-233. (0,1 друк. арк.).

13. Ситюк А. Програми модернізації житлово-комунального господарства України: інформаційно-технічний аспект. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції, м.Київ; м. Дублін, 07 липня 2021 р. / за ред. Є.О.Романенка, І.В.Жукової. Київ; Дублін. 2021. С. 48-51. (0,2 друк. арк.)

АНОТАЦІЯ

Ситюк А.А. Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-комунального господарства України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національний університет «Чернігівська політехніка». – Чернігів, 2021.

Дисертаційна робота присвячена вивченню науково-теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення механізмів формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства.

У роботі розкрито сутність програмного підходу в модернізації об'єктів житлово-комунального господарства. Досліджено еволюцію фінансового механізму розвитку житлово-комунальної галузі. Узагальнено особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства та обґрунтовано можливості його імплементації в Україні. Проаналізовано сучасний стан об'єктів житлово-комунального господарства України та виявлено особливості формування інвестиційних програм розвитку житлово-комунального господарства.

Запропоновано напрями удосконалення інструментів державної підтримки модернізації об'єктів житлово-комунального господарства. В роботі розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, що відрізняється комплексним підходом до програмування на державному, регіональному та місцевому рівнях модернізації ЖКГ та включає такі складові: головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, механізми державного управління організаційно-правовий (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсний (фінансово-економічний, інформаційно-

технічний та кадровий), основні функції, принципи, інструменти програмування модернізації ЖКГ. Сформовано практичні рекомендації органам державної влади та органам місцевого самоврядування щодо її впровадження.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління, державні програми модернізації житлово-комунального господарства, житлово-комунальне господарство, модернізація житлово-комунального господарства, програмно-цільовий підхід до модернізації житлово-комунального господарства.

АННОТАЦІЯ

Сытюк А.А. Формирование и реализация государственных программ модернизации жилищно-коммунального хозяйства Украины. - Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 - механизмы государственного управления. - Национальный университет «Черниговская политехника». - Чернигов, 2021.

Диссертационная работа посвящена изучению научно-теоретических основ и разработке практических рекомендаций, направленных на совершенствование механизмов формирования и реализации государственных программ модернизации жилищно-коммунального хозяйства.

В работе раскрыта сущность программного подхода к модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства. Исследована эволюция финансового механизма развития жилищно-коммунальной отрасли. Обобщены особенности международного опыта применения механизмов формирования и реализации государственных программ модернизации жилищно-коммунального хозяйства и обоснованы возможности его имплементации в Украине. Проанализировано современное состояние жилищно-коммунального хозяйства Украины и выявлены особенности формирования инвестиционных программ развития жилищно-коммунального хозяйства.

Предложены направления совершенствования инструментов государственной поддержки модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства. В работе разработана структурно-функциональная модель формирования и реализации государственных программ модернизации ЖКХ Украины, отличающаяся комплексным подходом к программированию на региональном и местном уровнях модернизации ЖКХ, которая включает следующие составляющие: главную цель и задачи, субъекты, объекты, механизмы государственного управления организационно-правовой (нормативно-правовой, организационный) и ресурсный (финансово-экономический, информационно-технический и кадровый), основные функции, принципы, инструменты программирования модернизации ЖКХ. Сформированы практические рекомендации центральным органам государственной власти и органам местного самоуправления касательно ее внедрения.

Ключевые слова: государственное управление, механизмы государственного управления, государственные программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства, жилищно-коммунальное хозяйство, модернизация жилищно-коммунального хозяйства, программно-целевой подход к модернизации жилищно-коммунального хозяйства.

ANNOTATION

Sytiuk A.A. Development and implementation of state programs for modernization of housing and communal services of Ukraine. - Qualifying scientific work on the rights of manuscripts.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.02 - mechanisms of public administration. – Chernihiv Polytechnic National University. – Chernihiv, 2021.

The dissertation is devoted to the study of scientific and theoretical principles and the development of practical recommendations aimed at improving the mechanisms of development and implementation of state programs for modernization of housing and communal services.

The dissertation reveals the essence of the program approach in the modernization of housing and communal services. The evolution of the financial mechanism of development of housing and communal services has been investigated. The function of the state as the sole investor in the housing sector has been transformed mainly into organizational, coordinating, stimulating and controlling functions. New participants of the financial mechanism have appeared: private investors in the industry, foreign financial and credit institutions, development partners, housing and communal services have moved to the sphere of competence of municipalities.

The peculiarities of the international experience of application of mechanisms for development and realization of the state programs of modernization of housing and communal services have been generalized and possibilities of its implementation in Ukraine have been substantiated. Based on examples of the Baltic countries, Poland, Germany, France and the United States of America it has been established that most countries, regardless of the level of socio-economic development, have used a programmatic approach to the modernization of housing and communal services. The implementation of state programs takes place, mostly through a specially created state institution (structure, company), which is entrusted with the functions of promoting housing reform.

The current state of housing and communal services has shown that the dynamics of losses and wear and tear over the years shows a tendency to increase. Thus new approaches in public administration focused on complex and strategic development of the housing and communal services are needed. Public-private partnerships and the implementation of international investment projects have successful examples of implementation in Ukraine, but to gain widespread distribution, it is proposed to create an information technology tool in the form of a database of utilities for the convenience of potential partners willing to cooperate.

The peculiarities of the formation of investment programs for the development of housing and communal services are revealed, which consist in the development of investment programs by the enterprises of the branch together with the local self-

government bodies. Investment programs are formed on the basis of schemes of water supply and sewerage and heat supply of settlements of Ukraine, municipal energy plans. Investment programs are the basis for further creation of regional programs of municipal thermal energy and water supply and sewerage modernization.

It has been established that the investment program is a long-term strategic tool of enterprise modernization. Investment program should provide: economic, ecological and social effect. The implementation of investment programs facilitates opportunities to attract investment from international financial institutions and development partners.

The improvement directions of the state support tools for modernization of housing and communal services objects are offered. The structural-functional model of development and realization of the state programs for modernization of housing and communal services of Ukraine has been developed. This model has a comprehensive approach to programming at the state, regional and local levels of modernization of housing and communal services and includes the following components: main goals and objectives, entities, mechanisms public administration organizational and legal (regulatory, organizational) and resource (financial and economic, information and technical and personnel), the main functions, principles, tools for modernization programming. Practical recommendations to the state authorities and municipalities on implementation of the mentioned structural-functional model have been formed.

Scientific and theoretical substantiation of introduction of modernization programming of housing and communal services on the basis of the financial mechanism corresponding to principles of market economy and energy and resource efficiency in management of housing and communal services objects and buildings according to the European obligations of Ukraine has been carried out.

Improved of mechanisms for the implementation of the state support program for the modernization of housing, which is carried out through the Energy Efficiency Fund through the introduction of digitalization of its functioning in the launch of the Unified State Electronic System in the field of construction.

The system of the targets management in the program-target approach for the complex modernization of housing and communal services on the basis of development and realization of the state, regional and local strategies and programs for modernization of housing and communal services within achievement of the national energy efficiency targets has been offered.

Has been acquired further development the mechanism of application of the Schuhart-Deming cycle for forming and realization of the state programs of modernization of housing and communal services for the purpose of maintenance of continuity and high efficiency of the program approach at all levels of management.

Key words: public administration, mechanisms, state programs for modernization of housing and communal services, housing and communal services, modernization of housing and communal services, program-targeted approach to the housing and communal services modernization.

Підписано до друку 25.08.2021 р. Формат 60×84/16.
Ум. друк. арк. 0,9. Тираж 100 пр. Зам. № 35/21.

Редакційно-видавничий відділ Національного університету «Чернігівська політехніка»
14035, Україна, м. Чернігів, вул. Шевченка, 95.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 7128 від 18.08.2020 р.