

УДК 502.13:332.87

DOI: 10.31359/2312-3427-2019-4-1-201

О.О. Топчій, канд. екон. наук, докторант

0000-0001-6414-0561

**ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку
НАН України»**

ЗАВДАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА НА ЗАСАДАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

У статті розглянуто сутність, основні засади та цілі переходу житлово-комунального господарства України до моделі сталого розвитку. Проведено аналіз проблем розвитку та модернізації ЖКГ у розрізі економічного, соціального та екологічного напрямів. Досліджено наукові підходи та визначено пріоритети сталого розвитку сфери житлово-комунального господарства. Запропоновано методичний підхід до формування та інтеграції економічних, соціальних і екологічних цілей розвитку житлово-комунального господарства, визначено принципи встановлення цілей та умови для їх реалізації.

Ключові слова: сталий розвиток, житлово-комунальне господарство, цілі сталого розвитку, економічні механізми, ОСББ, екологічні стандарти.

Постановка проблеми. На сучасному етапі трансформаційних .перетворень, що серед іншого визначають пріоритетом поступове наближення системи національного господарства до стандартів ЄС, впровадження відповідних економічних, соціальних та адміністративних реформ проблеми розвитку житлово-комунального господарства залишаються одними з найгостріших і потребують розробки комплексного стратегічного підходу до їх вирішення.

Однією з важливих умов забезпечення збалансованого розвитку системи житлово-комунального господарства є розроблення загальної концепції реформування ЖКГ на засадах сталого розвитку, що стане основою для формування відповідних регіональних та муніципальних програм і механізмів їх реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ефективного реформування сфери ЖКГ знаходяться у центрі наукових інтересів багатьох вітчизняних науковців, серед яких: Несторенко Т.В., Процак К.В., Штогрин Г.С. та інші. Більшість наукових праць присвячено економічним, соціальним або екологічним пріоритетами реформування досліджуваної сфери, розробці державної та регіональної політики, механізмів впровадження відповідних реформ. Разом з цим, відсутність інтегрованого підходу та концепції сталого розвитку ЖКГ сприяє виникненню соціально-економічних та економіко-екологічних дисбалансів у процесі реформування галузі, що актуалізує потребу щодо розробки комплексного підходу до встановлення цілей, завдань та заходів реалізації концепції сталого розвитку житлового господарства.

Формулювання цілей статті. Метою написання статті є аналіз проблем та розробка інтегрованого підходу до управління ЖКГ на засадах сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Останнім часом парадигма сталого розвитку є основною настановою та критерієм ефективності функціонування національних економік в ЄС. Поступове входження України до економічного та соціального простору ЄС, серед іншого, передбачає запровадження стандартів сталого розвитку в усі сфери національної економіки, що затверджено міжнародними угодами на всіх рівнях.

Зважаючи на проголошений курс на сталий розвиток економіки до 2030 року згідно з указом Президента України [1], важливими стратегічними напрямками розвитку міст та сфери житлово-комунального господарства в цілому є :

- забезпечення доступності житла для громадян не залежно від соціального становища;
- забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості;
- забезпечення збереження культурної і природної спадщини міст із залученням приватного сектору;
- зменшення негативного впливу забруднюючих речовин, у т. ч. на довкілля міст, шляхом використання інноваційних технологій.

Вказані цілі носять передусім соціальний та екологічний характер, проте без створення відповідних економічних механізмів і забезпечення гармонійного поєднання економічної ефективності, соціальних гарантій та

екологічного протекціонізму в сучасних умовах розвиток сучасного міста не має перспектив.

У Національній парадигмі сталого розвитку України, розробленій колективом науковців Національної академії наук зазначається, що «вихідними умовами сталого розвитку можна визнати забезпечення:

- економічного розвитку, що підтримується на основі радикально-модифікованої ринкової системи;
- природно-екологічної стійкості на базі теорії біотичної регуляції навколишнього середовища;
- тісної міжнародної співпраці та кооперації для досягнення цілей стійкого розвитку;
- стійкого соціального розвитку на основі принципу справедливості;
- екологізації суспільної свідомості, що ґрунтується на використанні системи освіти та засобів масової інформації» [2, с. 6].

Процак К.В. підкреслює, що «сталий розвиток має неоднакове змістовне наповнення для різних країн. Для багатих, «благополучних» країн сталий розвиток пов'язаний з такими заходами, як утилізація відходів, ефективне енергоспоживання, заощадження ресурсів, відновлення порушень природних ландшафтів. Для бідних країн сталий розвиток означає соціальну рівноправність, справедливість, законність, рівномірніший розподіл матеріальних благ і загальне зростання добробуту. Модель сталого розвитку не може бути подана у вигляді універсальної схеми, оскільки вона відображає об'єктивні умови, історичні тенденції, своєрідність культури, духовний склад населення тієї або іншої країни чи міста» [3].

У проекті стратегії галузі «житлово-комунальне господарство» визначено наступні стратегічні цілі [4]:

1. Перевести галузь житлово-комунального господарства виключно у ринкове та конкурентне середовище шляхом: впровадженням схеми надання житлово-комунальних послуг з розподілом на виробника послуги та її постачальника; реалізацією простого та ефективного механізму взаєморозрахунків; забезпечення виконанням взаємних зобов'язань всіма суб'єктами галузі.

2. Забезпечити масштабне впровадження енергоефективних заходів та технологій усіма суб'єктами галузі.

3. Реалізувати принцип: «Благоустрій - візитна картка населеного пункту».

4. Створити ефективну систему встановлення тарифів, яка забезпечить бездотаційну роботу підприємств житлово-комунального господарства, при цьому сукупна вартість житлово-комунальних послуг не перевищує 15 % від сукупного доходу домогосподарства;

5. Залучити у галузь значні кошти національних та іноземних інвесторів;

6. Органи місцевого самоврядування та державної влади мінімально втручаються в діяльність галузі.

Разом з цим, сучасний стан та результати функціонування підприємств ЖКГ свідчать про надзвичайно повільне просування реформ а також впровадження концепції сталого розвитку на практиці.

Однією з найважливіших передумов сталого розвитку житлово-комунального господарства, підвищення якості, економічно ефективності та екологічності житлово-комунальних послуг є реалізація організаційної реформи, однією з напрямків якої є створення ОСББ а також альтернативних форм власності в житлово-комунальному господарстві. Наразі спостерігається поступова активізація населення в напрямку створення ОСББ. Станом на кінець 2018 року в Україні створено 26603 об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, що становить 17% від загальної кількості багатоквартирних будинків, а середній щорічний приріст кількості створених ОСББ складає близько 15 %. Такий приріст є позитивним, однак недостатнім для досягнення поставлених Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства цілей реформування ЖКГ, згідно з яким понад 45% житлового фонду повинні перейти у власність ОСББ до кінця 2020 року. Вирішення соціальних проблем та конфліктів при створенні ЖКГ потребує розроблення чітких та зрозумілих механізмів, що стимулюватимуть громадян до об'єднання зусиль та активізації дій щодо створення ОСББ.

Аналізуючи економічну складову розвитку ЖКГ слід відмітити, що динаміка розвитку показників фінансового стану підприємств ЖКГ відображає загрозливі тенденції скорочення прибутковості послуг, збільшення збитковості підприємств, підвищення обсягів дебіторської та кредиторської заборгованості. За період 2014-2018 років, через збільшення заборгованості та підвищення витрат прибутковість підприємств знизилася на 37%. У 2018 спостерігається невелике зростання прибутків комунальних підприємств порівняно з 2016 та 2017 роками. Проте,

зважаючи на стрімке збільшення суми заборгованості споживачів, це зростання зумовлене насамперед стрімким підвищенням тарифів та інфляційними процесами в економіці. На тлі скорочення прибутковості стрімко зростає кількість збиткових підприємств галузі та загальні обсяги отриманих збитків, що у 2018 році досягли свого пікового значення за період – 6200 млн. грн.

Проведений аналіз показав, що зважаючи на технічний стан об'єктів житлово-комунального господарства та відповідної ресурсомісткої, фізично і морально зношеної інфраструктури та об'єктів житлово-комунального господарств в умовах хронічної нестачі бюджетних коштів питання фінансового та інвестиційного забезпечення розвитку галузі й організації ефективного розподілу фінансових ресурсів постають надзвичайно гостро.

На сьогодні створено певні передумови для залучення коштів міжнародних фінансово-кредитних та донорських організацій для успішного реформування і модернізації житлово-комунального господарства та його інфраструктури в містах України. Разом з цим, слабка активність муніципалітетів, низький рівень виконавчої дисципліни, адміністративні бар'єри та високий рівень корупції є тими перешкодами, що не дозволяють реалізувати вказані проекти на належному рівні.

Важливим напрямком сталого розвитку ЖКГ є забезпечення достатнього рівня його екологізації. На думку Штогриня Г.С., «Екологізація економіки є складовою частиною сталого регіонального розвитку. Головний напрям екологізації соціально-економічного розвитку суб'єктів ЖКГ полягає у покращенні функціонування сфери житлово-комунального господарства за рахунок ефективного використання ресурсів, скорочення забруднень і побутових відходів, упровадження інноваційних енергоефективних та енергозберігаючих технологій» [5, с. 494].

Перехід житлово-комунальної сфери України до моделі економічно-ефективного, соціально-орієнтованого та ресурсощадного розвитку є нагальною необхідністю та має значний потенціал реалізації. Проведений аналіз показав, що попри наявні тенденції щодо зниження обсягів споживання енергії в житловому секторі, заходи з енергоефективності здійснюються фрагментарно та повільно. Суттєвими проблемами залишаються також рівень забезпеченості населення питною водою у

необхідній кількості та належної якості, високий рівень утворення побутових відходів, що суттєво відстає від рівня їх утилізації.

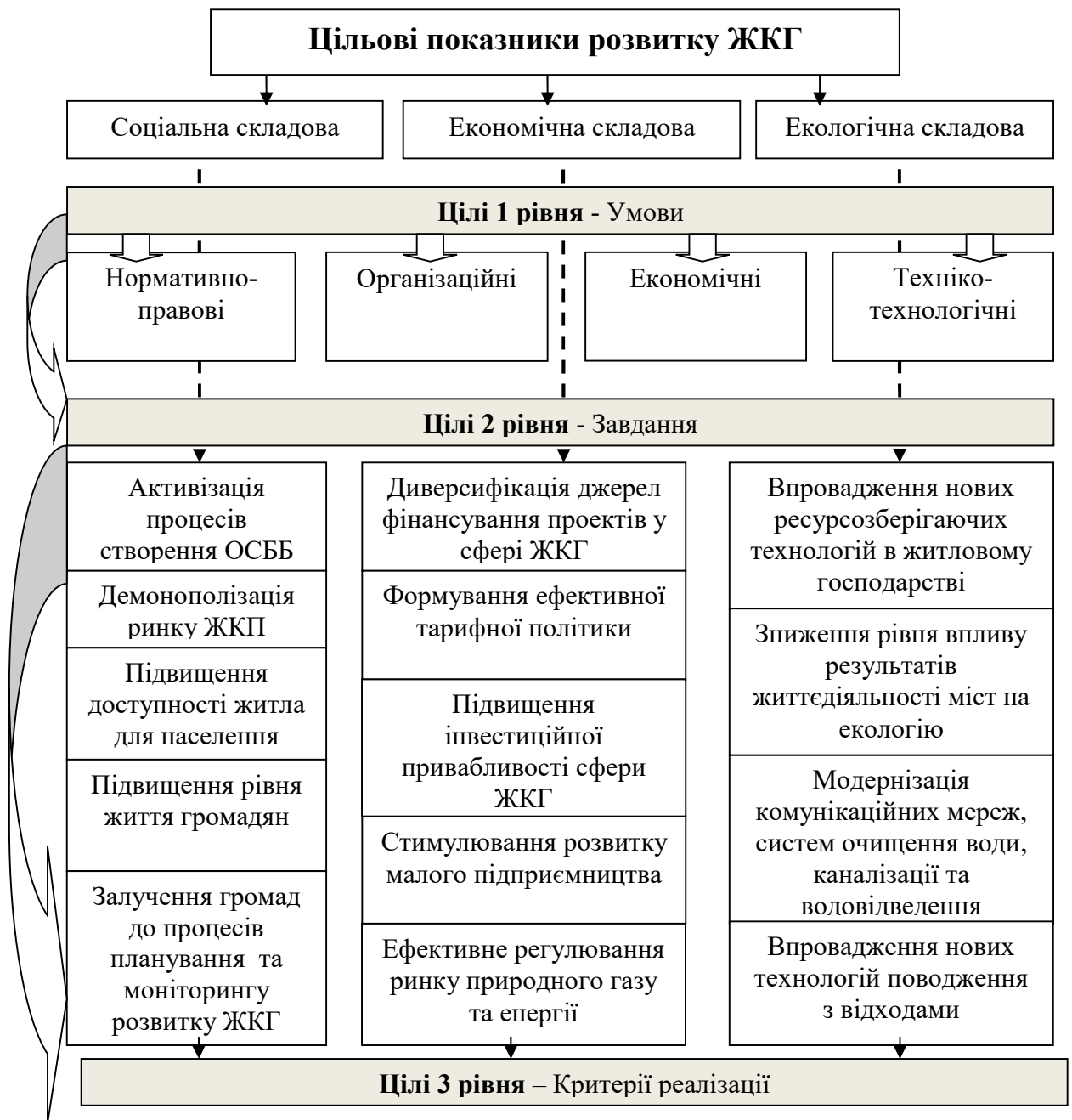
Реалізація поставлених цілей щодо підвищення енергоефективності в житловій сфері потребує розроблення та узгодження на всіх рівнях організаційно-економічних механізмів, спрямованих на формування конкурентного ринку енергетичних послуг, створення дієвих організаційних форм управління власністю у житловій сфері, розробки ефективних інструментів мотивації населення щодо впровадження енергоефективних заходів а також формування сприятливого інвестиційного клімату в галузі.

За визначенням Несторенко Т.В сталий розвиток житлово-комунального господарства – це «процес забезпечення споживачів якісними та доступними житлово-комунальними послугами, що досягається шляхом узгодження економічної ефективності галузі та екологічної безпеки з метою підвищення якості життя населення» [6, с.184].

На нашу думку, важливою проблемою реалізації реформи на всіх рівнях , зокрема муніципальному, є відсутність стратегії, цільових показників та єдиної системи моніторингу ефективності функціонування житлово-комунальної сфери . Інформація, що використовується для звітності носить повеневий та різносторонній характер і не дає можливості для аналізу ефективності дій у цій сфері.

Однією з важливих умов забезпечення сталого збалансованого розвитку системи житлово-комунального господарства, на нашу думку, є розроблення загальної концепції реформування ЖКГ на засадах сталого розвитку, що стане основою для формування відповідних регіональних та муніципальних програм і механізмів їх реалізації. Формування системи цільових показників сталого розвитку ЖКГ пропонується здійснювати за методом забезпечення умов, що дозволяє не тільки здійснювати формальний опис цілей, а також визначає процес їх реалізації та контролю на основі створення відповідних умов і критеріїв їх реалізації. Орієнтовний набір цільових показників та індикаторів реалізації концепції сталого розвитку наведено на рис. 1.

Використання такого підходу може дублюватися на різних рівнях агрегування: держава, регіон, місто, громада з коригуванням умов та напрямків реалізації відповідно до адміністративних і функціональних повноважень органів управління житловим господарством.



Цільові показники та критерії сталого розвитку підприємств ЖКГ України

Джерело: Сформовано автором.

Цілі першого рівня визначають умови, що необхідні для ефективного розвитку житлово-комунальної сфери, насамперед це:

1) Нормативно-правове забезпечення розвитку галузі, що передбачає розробку та удосконалення законодавчої бази щодо регулювання ринку

житлово-комунальних послуг, власності, державно-приватного партнерства, тарифної політики тощо.

2) Організаційне забезпечення визначає структуру та механізми управління ЖКГ, що пов'язані з перерозподілом повноважень між рівнями влади, органів місцевого самоврядування та місцевих громад, створення нових форм договірних відносин (концесії, оренда, аутсорсинг).

3) Економічні умови передбачають створення сприятливого середовища для економічного розвитку підприємств житлово-комунального господарства, підвищення інвестиційної привабливості ЖКГ та суміжних галузей, диверсифікації джерел фінансування проектів будівництва і модернізації, ефективного управління фінансовими ресурсами та підвищення рівня життя і платоспроможності громадян.

4) Техніко-технологічні умови передбачають формування ефективної інвестиційно-інноваційної політики, стимулювання наукової та технічної діяльності для розвитку галузі, впровадження нових технологій.

Формування умов (цілей 1-го рівня) здійснюється на національному рівні й потребує узгодженої роботи відповідних міністерств та парламенту. Тут закладаються базові передумови, концепція та державна політика в економічній, соціальній та екологічній сфері.

На другому рівні конкретизуються основні завдання, виконання яких є необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку досліджуваної сфери господарської діяльності. Завдання формуються за відповідними блоками: економічний, соціальний, та екологічний із урахуванням таких принципів:

1) принцип соціальної справедливості формування цілей визначає пріоритетність забезпечення гарантованих Конституцією прав громадян на вільний вибір місця проживання, житло та його недоторканість.

2) принцип несуперечливості цілей (завдань) передбачає забезпечення балансу між економічними, соціальними та екологічними вимогами розвитку [5-11], а також забезпечення послідовності і причинно-наслідкового зв'язку при проектуванні цілей і завдань.

3) принцип відповідності об'єктивним умовам розвитку ЖКГ визначає пріоритетність державної політики у цій сфері та врахування реальних умов розвитку.

4) принцип економічної доцільності припускає відбір цілей, витрати на реалізацію яких є нижчими, ніж очікуваний економічний ефект.

5) принцип адресності забезпечує ефективний розподіл завдань між рівнями та функціональними службами з покладенням на них відповідальності про належне, якісне виконання.

6) принцип терміновості означає, що кожне поставлене завдання повинно мати граничні терміни виконання, що забезпечуватиме дієвість органів управління у напрямку реалізації концепції сталого розвитку.

7) альтернативність та гнучкість передбачає розробку альтернативних цілей та варіантів їх реалізації із врахуванням можливих змін у середовищі розвитку ЖКГ.

На третьому рівні розробляються чіткі та визначені індикатори, стан яких дозволить здійснювати оперативний моніторинг і контроль реалізації цілей першого та другого рівнів, виявляти причини відхилень та розробляти відповідні рішення.

Отже, концепція цільового управління сталим розвитком ЖКГ визначає пріоритетність заходів для забезпечення сталого розвитку на принципах взаємоузгодженості рішень для дотримання балансу соціальних, економічних та екологічних потреб на всіх рівнях управління. Використання критеріїв реалізації цілей дозволить виявляти слабкі місця в системі розвитку житлової сфери, ефективно розподіляти функції управління та здійснювати моніторинг реалізації реформи на муніципальному, регіональному та державному рівні.

Висновки. Проведений показав, що розвиток вітчизняного ЖКГ супроводжується рядом соціальних та екологічних проблем, серед яких: понаднормовий рівень споживання ресурсів, зокрема енергетичних, низький рівень якості та стану постачання питної води для населення, неефективна системи поводження з відходами, збитковість підприємств сфери комунальних послуг, високий рівень зносу житлового фонду та інфраструктури тощо. Реформи в сфері житлово-комунального господарства здійснюються занадто повільними темпами, а результати функціонування підприємств у більшості випадків не відповідають цілям та принципам сталого розвитку.

Однією з важливих умов забезпечення збалансованого розвитку системи житлово-комунального господарства є розроблення загальної концепції реформування ЖКГ на засадах сталого розвитку, що стане основою для формування відповідних регіональних та муніципальних програм і механізмів їх реалізації. З цією метою запропоновано трьохрівневу систему цільових показників та критеріїв сталого розвитку

ЖКГ, що враховують соціальні, економічні та екологічні наслідки її реалізації. Обґрунтовано методичний підхід до формування цілей, використання якого дозволить систематизувати процес впровадження реформ у галузі на основі визначення пріоритетності заходів для забезпечення сталого розвитку на принципах взаємоузгодженості рішень для дотримання балансу соціальних, економічних та екологічних потреб на всіх рівнях управління. Використання такого підходу може дублюватися на різних рівнях агрегування: держава, регіон, місто, громада з коригуванням умов та напрямків реалізації відповідно до адміністративних і функціональних повноважень органів управління житловим господарством.

Бібліографічний список.

1. Указ президента України №722 «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.

2. Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н., проф., засл. діяча науки і техніки України Б.Є. Патона. – К.: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. – 72 с.

3. Процак К.В. Підходи до оцінки гармонізації розвитку житлово-комунального обслуговування населення / К.В. Процак // Вісник НУ «Львівська політехніка» «Проблеми економіки та управління». – 2008. – № 611. – С. 86-90.

4. Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/galuz/zhkg>

5. Штогрин Г.С. Механізм визначення рівня сталого соціально-екологічного розвитку житлово-комунального господарства регіону / Г.С. Штогрин // Економіка і суспільство. – 2017. – №10. – С. 494-502.

6. Несторенко Т. В. Теоретичні основи сталого розвитку житлово-комунального господарства / Т. В. Несторенко // Механізм регулювання економіки. – 2012. – № 1. – С.182-187.

7. Іртищева І.О. Проблеми та перспективи розвитку ЖКГ в Україні: фінансовий аспект / І.О. Іртищева, М.І. Стегней, О.О. Топчій // Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. Серія «Економічні науки». – 2019. – № 2. – С. 353-365.

8. Modeling of strategic control system in the context of sustainable development of enterprise / M. Stehnei, I. Irtysheva , Y. Boiko // Problems

and Perspectives in Management (open-access): journal.– Sumy: LLC "CPC "Business Perspectives", 2017.– Volume 15, Issue 3.– P. 212-223.

9. Financial mechanism of the socio-oriented economic development of the black sea region / M. Stehnei, I. Irtysheva, O. Gurina // Baltic Journal of Economic Studies : the scientific journal. – Riga, 2018. – Vol. 4, No.4. – P. 202-208.

10. Головань Л.В. Пономарьова М.С. Екологічний менеджмент як інструмент сталого розвитку // Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва. Сер. : Економічні науки. № 5. 2013. 197-202.

11. Пономарьова М.С., Кривошея Є.В. Особливості функціонування та розвиток підприємництва в умовах інтеграційних зрушень // Бізнес-навігатор. 2019. С. 96-98.

Топчий О.О. Задачи и приоритеты реформирования жилищно-коммунального хозяйства на принципах устойчивого развития. В статье рассмотрены сущность, основные принципы и цели перехода жилищно-коммунального хозяйства Украины к модели устойчивого развития. Проведен анализ проблем развития и модернизации ЖКХ в разрезе экономического, социального и экологического направлений. Исследованы научные подходы и определены приоритеты устойчивого развития сферы жилищно-коммунального хозяйства. Предложен методический подход к формированию и интеграции экономических, социальных и экологических целей развития жилищно-коммунального хозяйства, определены принципы установления целей и условия для их реализации.

Ключевые слова: устойчивое развитие, жилищно-коммунальное хозяйство, цели устойчивого развития, экономические механизмы, ОСМД, экологические стандарты.

Topchy O.O. Tasks and priorities of reform for housing and communal services sustainable development. At the present stage of transformational transformations, which, among other things, prioritize the gradual approximation of the national economy to EU standards, the implementation of relevant economic, social and administrative reforms of housing and communal services remain one of the most acute problem and require the development of a comprehensive strategic approach to solving them.

One of the important conditions for ensuring a balanced development of the housing and communal services system is the development of a common concept of sustainable housing reform, which will become the basis for the formation of appropriate regional and municipal programs and mechanisms for their implementation.

The purpose of this article is to analyze problems and develop an integrated approach to sustainable housing and communal services sector development.

The essence, main principles and goals of transition of housing and communal services of Ukraine to the model of sustainable development are considered in the article. The analysis of problems of development and modernization of utilities in the context of economic, social and environmental directions is carried out. The scientific approaches are researched and the priorities of sustainable development of the housing and communal services sector are determined, among them: ensuring the profitable functioning of utilities, establishing fair tariffs, creating conditions for attracting investments in the modernization of housing and infrastructure, bringing up the quality of services to European standards to an eco-oriented functioning system.

A methodological approach to goal setting is substantiated, the use of which will systematize the process of implementation of sectoral reforms based on prioritization of measures to ensure sustainable development based on the principle of coherence of decisions to maintain the balance of social, economic and environmental needs at all levels of government. The use of this approach can be duplicated at different levels of aggregation: state, region, city, community, adjusting the conditions and directions of implementation in accordance with the administrative and functional authority of housing management bodies.

Keywords: sustainable development, housing and communal services, sustainable development goals, economic mechanisms, condominiums, environmental standards.

Стаття надійшла до редакції: 17.09.2019 р.