

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

### WAYS FOR IMPROVING THE MECHANISM OF FINANCING OF THE PUBLIC UTILITIES SECTOR OF UKRAINE

**Парубець О.М.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,  
Чернігівський національний технологічний університет

**Сугоняко Д.О.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій,  
Чернігівський національний технологічний університет

**Краснянська Ю.В.**

студентка,  
Чернігівський національний технологічний університет

*У статті проведено дослідження джерел фінансування житлово-комунального господарства України, а саме коштів державного і місцевих бюджетів, кредитів та інвестицій, що надаються по лінії міжнародних фінансових організацій. Указано на необхідність поєднання механізмів прямого бюджетного фінансування з ринковими. Запропоновано напрями вдосконалення таких механізмів для залучення додаткових фінансових ресурсів, урахуваючи сучасний стан ЖКГ, головним серед яких є розвиток муніципально-приватного партнерства.*

**Ключові слова:** фінансування, кредит, видатки бюджету, житлово-комунальне господарство, механізм, муніципально-приватне партнерство

*В статье проведено исследование существующих источников финансирования жилищно-коммунального хозяйства Украины, а именно средств государственного и местных бюджетов, кредитов и инвестиций, предоставляемых по линии международных финансовых организаций. Указано на необходимость сочетания механизмов прямого бюджетного финансирования с рыночными. Предложены направления совершенствования таких механизмов для привлечения дополнительных финансовых ресурсов, учитывая современное состояние ЖКХ, главным среди которых является развитие муниципально-частного партнерства.*

**Ключевые слова:** финансирование, кредит, расходы бюджета, жилищно-коммунальное хозяйство, механизм, муниципально-частное партнерство.

*The article carries a research of existing sources of financing of the public utilities sector of Ukraine, namely, means of state and local budgets, loans and investments provided by international financial organizations. The need for combining mechanisms of direct budget financing and market ones is pointed out. Ways for improving such mechanisms for the purpose of the attraction of additional financial resources are proposed, taking into account current state of the public utilities sector, the main among which is the development of the municipal-private partnership.*

**Keywords:** financing, loan, budget expenditure, public utilities sector, mechanism, municipal-private partnership.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими

науковими чи практичними завданнями. В умовах високого ступеня зношення основних засобів, відсутності необхідного розміру коштів на впровадження ресурсозберігаючих технологій, невідповідності вартості комунальних послуг їх якості, зменшення платоспроможного попиту споживачів житлово-комунальний сектор залишився

без загальнодержавної стратегічної програми реформування і розвитку. На фоні цього відсутність дієвих напрямів фінансової політики у сфері житлово-комунального господарства (ЖКГ), недосконалість нормативно-законодавчої бази, прорахунки в управлінні фінансовими ресурсами зумовлюють необхідність розроблення пропозицій і заходів, спрямованих на вдосконалення наявного механізму його фінансування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спираються автори. Різноманітні аспекти фінансування житлово-комунального господарства досліджували О.Б. Бабаєвська, А.Є. Буряченко, В.В. Величко, Ю.Є. Гайко, О.А. Дубас, О.С. Максименко, О.В. Нагорна, Ю.Л. Петрушевський, О.Ю. Покровська, О.Г. Череп та багато інших.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим

присвячується означена стаття. Незважаючи на значний науковий доробок, питання вдосконалення механізму його фінансування ЖКГ потребують проведення подальших досліджень в напрямі розвитку наявних та пошуку нових форм забезпечення житлово-комунальної діяльності необхідними фінансовими ресурсами.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження наявного механізму фінансування ЖКГ та розроблення напрямів щодо його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Законодавчо-нормативною базою функціонування підприємств ЖКГ виступають закони України «Про житлово-комунальні послуги», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг». Реформування ЖКГ проводилося на основі Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства, розрахованої на період 2009–2014 рр. У зазначеній програмі вказувалося на необхідність розроблення фінансового механізму надання та утримання житла, підвищення енергоефективності житлових будинків, переходу до економічно обґрунтованих тарифів для всіх категорій споживачів житлово-комунальних послуг, запобігання перехресному субсидюванню, реструктуризації та списання безнадійної заборгованості у сфері ЖКГ; створення

системи державного страхування кредитів, визначення принципів і механізму підтримки населення з використанням коштів державного бюджету, широкого застосування лізингу устаткування. На практиці більш реалізованими є техніко-технологічні реформи, натомість економічні та у їх складі фінансові потребують розроблення нових підходів [1].

Основними джерелами фінансування ЖКГ є кошти державного і місцевих бюджетів, фізичних та юридичних осіб за сплату житлово-комунальних послуг, інвестиції і кредити, кошти, що виділяються по лінії міжнародних фінансових організацій. Обсяг фінансування житлово-комунального господарства та оплати комунальних послуг та енергоносіїв наведено в табл. 1.

Фактичні видатки державного бюджету на житлово-комунальне господарство за період, що аналізується, мають постійну тенденцію до зменшення, порівняно з 2015 р. на 41,8% з 2012 р. – у 30 разів. Стосовно видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв ситуація є зворотною, а саме спостерігається їх зростання на 16,0% та 20,1% щодо 2015 р. та 2012 р. відповідно, що переважно пов'язане зі зростанням тарифів на комунальні послуги.

Основна частка видатків на утримання ЖКГ і оплату комунальних послуг та енергоносіїв здійснюється з місцевих бюджетів (табл. 2).

Як видно з наведених у табл. 2 даних, видатки місцевих бюджетів за функціональною ознакою на житлово-комунальне господарство в 2016 р. порівняно з 2015 р. зросли на 11,8%, але в загальній структурі видатків становили всього 5%. Досліджуючи видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення в розрізі допомоги у вирішенні житлового питання, треба зазначити збільшення їх розміру в 2016 р. на виплату пільг і житлових субсидій до 40,3 млрд. грн. порівняно з 14,1 млрд. грн. у 2015 р. [2].

Прийнятий у 2010 р. Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, тепlopостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності», законодавчо врегульовано питання розвитку концесійних схем реалізації інвестицій-

Таблиця 1

**Видатки державного бюджету в розрізі функціональної та економічної класифікації**

Показники	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Функціональна класифікація – житлово-комунальне господарство</b>					
Планові, млн. грн.	785,8	127,7	149,9	493,0	38,7
Фактичні, млн. грн.	376,6	96,9	111,5	21,5	12,5
Частка фактичних щодо планових, %	48,3	75,9	74,4	4,4	32,3
<b>Економічна класифікація – оплата комунальних послуг та енергоносіїв</b>					
Планові, млн. грн.	5634,8	5629,4	5030,2	5892,7	6787,0
Фактичні, млн. грн.	5391,8	5330,3	4615,3	5578,3	6473,7
Частка фактичних щодо планових, %	95,7	94,7	91,8	94,7	95,4

Джерело: складено авторами на основі [2]

**Видатки місцевих бюджетів у розрізі функціональної й економічної класифікації  
на утримання ЖКГ і оплату комунальних послуг та енергоносіїв**

Видатки місцевих бюджетів	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Житлово-комунальне господарство, млн. грн.	19679,9	7607,8	17697,0	15678,9	17535,0
Частка видатків на житлово-комунальне господарство у структурі видаткової частини місцевих бюджетів, %	8,8	3,5	7,8	5,6	5,0
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв, млн. грн.	14124,4	12866,0	11469,2	16453,9	17794,0
Частка видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у структурі видаткової частини місцевих бюджетів, %	6,3	5,9	5,1	5,9	5,1

*Джерело: складено авторами на основі [2]*

них проектів у зазначених сферах. Однак кількість укладених концесійних угод є незначною.

В умовах дефіциту бюджетних коштів на проведення реформ у сфері ЖКГ значний обсяг кредитів містам України надають міжнародні фінансові організації (табл. 3).

У 2009 р. було створено фонд Східноєвропейського партнерства з питань енергоефективності та екології (Е5Р) для сприяння інвестиціям у проекти підвищення енергоефективності та екології в Україні. Зазначений фонд є співфінансуючою організацією і надавав гранти поряд із кредитами ЄБРР; ЄІБ та НЕФКО. Е5Р приймав участь у фінансуванні проектів у розрізі окремих муніципалітетів України, спрямованих на модернізацію систем водопостачання та водовідведення у м. Миколаїв, централізованого тепlopостачання у містах Житомирі та Рівному, центрального опалення у містах Тернополі та Львові, підвищення енергоефективності у м. Запоріжжя тощо [13]. Із проведеного дослідження можна зробити висновок, що у фінансуванні ЖКГ застосовуються як механізми прямого бюджетного фінансування, так і ринкові, що потребує їх тісної взаємодії між собою та вдосконалення для залучення додаткових фінансових ресурсів, урахувавши сучасний стан ЖКГ.

На думку О.С. Максименка [14], джерелами фінансування ЖКГ слід управляти селективно, а саме з держбюджету фінансувати неприбуткові програми і загальнопроектні розробки, іноземні інвестиції спрямовувати на модернізаційні проекти; з іноземних фондів допомоги – на формування корпоративної культури відносин; із малого бізнесу – у локальні, дрібні проекти з коротким строком окупності; з великого бізнесу – на енергозбереження; з місцевого бюджету – на розвиток інфраструктури. Кошти самих підприємств ЖКГ спрямовувати на капітальний ремонт споруд та устаткування.

Серед основних напрямів реформування механізму фінансування підприємств житлово-комунального сектору визначено створення інвестиційного фонду функціонування і розвитку ЖКГ, зміни в оподаткуванні, запровадження

системи електронних розрахунків, розроблення ефективної тарифної політики, вдосконалення системи субсидювання, реструктуризацію кредиторської заборгованості [15].

У розробленій Асоціацією міст України «Стратегії розвитку житлово-комунального господарства України» [16] визначено такі стратегічні цілі, терміни та індикатори їх виконання: переведення галузі житлово-комунального господарства винятково в ринкове та конкурентне середовище; забезпечення масштабного впровадження енергоефективних заходів та технологій усіма суб'єктами галузі; створення ефективної системи встановлення тарифів, яка забезпечить бездотаційну роботу підприємств ЖКГ, при цьому сукупна вартість житлово-комунальних послуг не повинна перевищувати 15% від сукупного доходу домогосподарства; залучення у галузь значних коштів національних та іноземних інвесторів; мінімальне втручання органів державної влади та місцевого самоврядування в діяльність галузі.

Механізм фінансування ЖКГ являє собою підходи, методи і засоби до акумуляції зовнішніх і внутрішніх, власних, позикових та залучених фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення ефективної діяльності зазначеного сектору регіональної та муніципальної економіки. Враховуючи це, на нашу думку, ефективними напрямами вдосконалення зазначеного механізму будуть такі. Розвиток системи не тільки державно-приватного, але й муніципально-приватного партнерства для збалансування державних, місцевих та приватних інтересів у сфері фінансування ЖКГ. У даному разі муніципалітети, співпрацюючи з бізнес-структурами, отримують можливість залучення приватних інвестицій, розширивши межі співфінансування проектів модернізацій об'єктів комунальної власності. Основними формами муніципально-приватного партнерства можуть бути як оренда об'єктів комунального майна, що знаходиться в розпорядженні муніципалітетів, так і взяття в оренду майна бізнес-структур (тракторів, снігоприбиральних машин тощо) у розпал сезонних

Таблиця 3

**Фінансування проектів реформування ЖКГ України  
по лінії міжнародних фінансових організацій**

Міжнародна фінансова організація	Назва проекту	Фінансові умови
Міжнародний банк реконструкції та розвитку	«Підвищення енергоефективності в секторі централізованого теплопостачання України»	Бюджет проекту становить 315,5 млн. дол. США, з них 265,5 млн. – гроші Світового банку, 50 млн. – кошти Фонду чистих технологій
Європейський Інвестиційний Банк (ЄІБ)	«Програма розвитку муніципальної інфраструктури України»	Загальна вартість інвестиційного проекту становить 800 млн. євро, з них 400 млн. – позики ЄІБ, ще 400 млн. будуть отримані з інвестиційних грантів та паралельного фінансування з боку інших міжнародних фінансових організацій
	«Надзвичайна кредитна програма для відновлення України»	Передбачено залучення кредитних ресурсів у розмірі 200 млн. євро в рамках Фінансової угоди України з ЄІБ від 20.04.2015 для подолання негативних наслідків воєнних дій на сході України, зокрема у сфері ЖКГ
Північна екологічна фінансова корпорація (НЕФКО)	«Енергозбереження»	Підписано кредитні договори між НЕФКО та 10 муніципалітетами України для підвищення енергоефективності (утеплення будинків, реконструкції систем вентиляції, установки енергозберігаючих ламп). Фінансування становить до 90% інвестиційних витрат проекту
	Енергоефективні демопроекти в секторі теплопостачання України	Фінансова та технічна допомога для реалізації 20 проектів модернізації теплопостачання в різних містах України
	«Чисте виробництво»	Проект діє нині, фінансування НЕФКО надається малим та середнім підприємствам в розмірі 90% їх загальної вартості для реалізації програм енергозбереження та енергоефективності
	«Інвестиційний фонд»	НЕФКО фінансує близько 30% вартості проекту, що позитивно впливає на зовнішнє середовище, у тому числі програми з очистки стічних вод, поводження з побутовими відходами, реконструкцію систем теплопостачання, підвищення енергоефективності
Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР)	USELF– Програма фінансування альтернативної енергетики в Україні	Програма діє як кредитна лінія до 140 млн. євро з однойменною метою. Передбачає надання кредитів суб'єктам від 1,5 млн. євро, безоплатну технічну допомогу
	UKEEP – програма підвищення енергоефективності в Україні	Кредитна лінія ЄБРР для модернізації виробництва в напрямі підвищення енергоефективності, оптимізації енергоспоживання виробничих будівель. Максимальна сума кредиту господарюючим суб'єктам – до 10 млн. дол. США
	Кредитування приватних компаній	Проекти епізодично реалізуються ЄБРР через «Укрексімбанк» для підвищення енергоефективності
Німецький державний банк розвитку (KfW)	«Незв'язаний фінансовий кредит на відновлення східної частини України»	Передбачає надання KfW-позики в розмірі 500 млн. євро, з яких 300 млн. – для фінансування проектів із відновлення та модернізації об'єктів інфраструктури, зокрема у сфері енергетики, теплопостачання, підвищення енергоефективності, водопостачання, водовідведення
	«Програма Німецько-українського фонду»	Спрямована на підвищення енергоефективності та реалізацію програм енергозбереження з початковим обсягом ресурсів 2 млн. євро
Міжнародна фінансова корпорація (IFC)	Програми кредитування в національній валюті	Реалізується у сфері підвищення енергоефективності та створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ)

Джерело: складено авторами на основі [3–13]

робіт за гострої потреби в них, що стає можливим тільки за наявності відповідного правового забезпечення. Ще однією формою муніципально-приватного партнерства є участь бізнес-структур у капіталі підприємств ЖКГ на основі проведення їх акціонування, що створить умови для розвитку конкуренції в даній сфері діяльності та призведе до покращення якості житлово-комунальних послуг.

Підвищення ефективності механізму фінансування ЖКГ потребує розвитку системи комунального кредитування та створення мережі комунальних банків, які виступають основними посередниками в процесі реалізації випуску муніципальних цінних паперів для реалізації інфраструктурних проектів розвитку місцевої інфраструктури [17; 18].

**Висновки** з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. В умовах хронічного дефіциту коштів на оновлення матеріально-технічної бази ЖКГ необхідно впроваджувати децентралізовані підходи, спрямовані на розвиток основних форм державно-приватного та муніципально-приватного партнерства, орендних та лізингових відносин, створення мережі комунальних банків, розвиток співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Особливо важливим є створення необхідних правових, довірчих, майнових відносин у сфері взаємодії приватного капіталу і муніципальної власності для фінансового забезпечення реалізації партнерських проектів комунального і приватного сектору.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1869-15>
2. Бюджетний моніторинг – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/shchomisyachnyu>
3. Програма розвитку муніципальної інфраструктури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/170405\\_UMIP\\_PPM\\_UKR\\_rev.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/170405_UMIP_PPM_UKR_rev.pdf)
4. Аудиторський звіт за проектом «Підвищення енергоефективності в секторі централізованого теплопостачання України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/international-cooperation/internat-cooperation/auditorskiy-zvit-za-proektom-pidvishhennya-energoefektivnosti-v-sektori-tsentralizovanogo-teplopostachannya-ukrayini/>
5. Upswing in Ukrainian energy-efficiency investments / NEFCO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.nefco.org/news-media/news/upswing-ukrainian-energy-efficiency-investments?language=en>
6. DemoUkraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.demo-dh.org.ua>
7. Renewable energy projects included in the Cleaner Production Facility/ NEFCO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.nefco.org/news-media/news/renewable-energy-projects-included-cleaner-production-facility?language=en>
8. Investment Fund/ NEFCO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.nefco.org/work-us/our-services/loans-and-equity/investment-fund?language=en>
9. USELF [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uself.com.ua/index.php?id=3&L=2>
10. UKEEP [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukeep.org/uk/>
11. IFC [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp\\_ext\\_content/ifc\\_external\\_corporate\\_site/home](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/home)
12. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/about/>
13. Східноєвропейське партнерство з питань енергоефективності та екології [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.nefco.org/sites/nefco.org/files/pdf-files/e5p\\_brochure\\_ukrainian.pdf](https://www.nefco.org/sites/nefco.org/files/pdf-files/e5p_brochure_ukrainian.pdf)
14. Максименко О.С. Реформування житлово-комунального господарства України: орієнтація на енергозбереження / О.С. Максименко // Економіка і регіон. – 2015. – № 1. – С. 43–49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrig\\_2015\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrig_2015_1_9)
15. Дубас А.О. Механізм інвестування підприємств житлово-комунального господарства / А.О. Дубас, Л.А. Новікова // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 11. – С. 35–38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2013\\_11\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_11_11)
16. Стратегія галузі «Житлово-комунальне господарство» / Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.auc.org.ua/galuz/zhkg#strategy>
17. Парубець О.М. Еволюція розвитку системи комунального кредитування в Україні / О.М. Парубець, О.В. Пальоха, Д.О. Сугоняко // Економіка. фінанси, право. – 2016. – № 11/5. – С. 17–20.
18. Parubets O.M. Communal credit opportunities to finance infrastructure investment projects research / O.M. Parubets, D.O. Sugonyako, O.V. Palokha // Perspective directions of scientific researches: Collection of scientific articles. – Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2016. – P. 209–212.