

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО  
ГОСПОДАРСТВА**

Виконала: магістрант 2-го курсу, групи 8.2818-з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»  
О.Ю. Макаревич

Керівник: доцент кафедри соціальної філософії та управління,  
доцент, к.політ.н. Мірошніченко Г.О.

Рецензент: доцент кафедри соціальної філософії та управління,  
доцент, к.н. з держ.упр. Заїка О.В.

Запоріжжя – 2019

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії та управління

\_\_\_\_\_ Т.І.Бутченко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

\_\_\_\_\_ Макаревич Олені Юріївні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Публічно-управлінське забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства

керівник роботи Мірошниченко Галина Олександрівна, к.політ.н., доцент,

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «29» травня 2019 року № 802-с

2. Строк подання студентом роботи 12 грудня 2019 року

3. Вихідні дані до роботи Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи : монографія / О.М. Тищенко та ін. Харків : Інжек, 2008. 368 с.; Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка та ін. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Розглянути стан наукової розробки проблеми з реформування міського житлово-комунального господарства. 2. Уточнити основні поняття дослідження: «публічно-управлінське», «житлово-комунальне господарство», «реформування». 3. Визначити принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. 4. Проаналізувати правове забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства в Україні. 5. Розглянути основні напрямки публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. 6. Здійснити огляд зарубіжного досвіду системи управління міського житлово-комунального господарства. 7. Розглянути сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград 8. Запропонувати шляхи і засоби вдосконалення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)  
4 рисунки

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Мірошниченко Г.О., доцент кафедри соціальної філософії та управління	29.05.2019	29.05.2019
Розділ 2	Мірошниченко Г.О., доцент кафедри соціальної філософії та управління	22.06.2019	22.06.2019
Розділ 3	Мірошниченко Г.О., доцент кафедри соціальної філософії та управління	21.09.2019	21.09.2019

7. Дата видачі завдання 29 травня 2019 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2019	виконано
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2019	виконано
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2019	виконано
4.	I розділ	Червень 2019	виконано
5.	II розділ	Серпень 2019	виконано
6.	III розділ	Вересень 2019	виконано
8.	Систематизація висновків	Листопад 2019	виконано
9.	Нормоконтроль	Грудень 2019	виконано

Студент \_\_\_\_\_ О.Ю. Макаревич  
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ Г.О. Мірошниченко  
(підпис) (ініціали та прізвище)

### Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ Цапліна І.С.  
(підпис) (ініціали та прізвище)

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 83 сторінок, 71 позицій у списку літератури, 4 додатків.

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКЕ, УПРАВЛІНСЬКЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО, РЕФОРМУВАННЯ

*Мета дослідження:* виявити специфіку публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

*Об'єкт дослідження:* житлово-комунальне господарство.

*Предмет дослідження:* управлінські відносини в системі житлово-комунального господарства.

*Методи дослідження:* аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, правовий метод, історичний метод, структурно-функціональний метод та порівняльний.

*Наукова новизна* дослідження полягає у тому, що у ньому пропонуються шляхи і засоби вдосконалення існуючої системи управління та реформування житлово-комунального господарства.

*Гіпотеза:* вдосконалення системи публічного управління сприятиме покращенню системи реформування міського житлово-комунального господарства.

*Висновки:* 1. На сьогоднішній день існуюча законодавча база в галузі житлово-комунального господарства недостатньо задовольняє потреби розв'язання завдань реформування та розвитку, що виражається у відсутності належного законодавчого закріплення їх фінансового та публічно-управлінського забезпечення.

2. На сучасному етапі управління системою житлово-комунального господарства здійснюється на трьох рівнях: державному, обласному і місцевому.

3. Якісна система управління житлово-комунальним господарством з впорядкованим та системним управлінням її напрямками є основним показником якісного життєзабезпечення країни в цілому.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА .....	9
1.1. Стан наукової розробки проблеми з реформування міського житлово-комунального господарства .....	9
1.2. Уточнення основних понять дослідження: «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування» .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1. Правове забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства в Україні .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2. Основні напрямки публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3. Зарубіжний досвід системи управління міського житлово-комунального господарства .....	44
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА .....	53
3.1. Сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград .....	53
3.2. Шляхи і засоби вдосконалення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.....	62

ВИСНОВКИ .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ .....	73
ДОДАТКИ .....	80

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Загальний стан житлово-комунального господарства потребує негайного втручання всіх зацікавлених сторін, і в першу чергу держави та органів місцевого самоврядування. Ще одним підтвердженням цьому є регулярно виникаючі проблеми в роботі галузі як техногенного, так і економічного (соціального, інноваційного) характеру. Свої особливості в роботу галузі вносить фінансово-економічна криза, зменшуючи і без того обмежені можливості її ресурсного забезпечення та надійного функціонування.

*Проблемна ситуація* полягає в тому, що у житлово-комунальному господарстві накопичено багато проблем, що ставлять під загрозу можливість його сталого функціонування. Відсутність системних перетворень у цій сфері, недосконалість нормативно-правової бази та непослідовність у прийнятті рішень не дозволило досягти бажаного результату щодо створення фінансово спроможних та ефективно працюючих у ринкових умовах підприємств житлово-комунального господарства на місцевому рівні, які б надавали споживачам послуги, необхідного рівня та якості.

Зазначені проблеми зумовлюють необхідність пошуку і впровадження нових концептуальних підходів до реформування міської житлово-комунальної сфери, адже досвід промислово-розвинених країн світу засвідчує, що структурна перебудова економіки постіндустріального та інформаційного суспільств можлива лише за умови широкого використання наукового та виробничо-технічного потенціалу.

Відзначимо, що дослідженням питання реформування міського житлово-комунального господарства займалися такі дослідники як А. Ачкасов, П. Бубенко, О. Головченко, Б. Данилишин, О. Димченко, В. Дорофієнко, І. Запатріна, О. Карлова, Т. Качала, В. Куценко, Ю. Манцевич, О. Рибалко, Т. Юр'єва. Наукові праці цих вчених сформували ґрунтовну платформу реформаційних змін в галузі.

Наразі найбільш актуальними питаннями в науковому визначенні складових реформування міського ЖКГ є економічний аудит стану галузі по регіонах України, проблеми тарифної політики, залучення інвестицій, розробка методів і механізмів управління процесом реформування. З огляду на вищесказане, зазначимо, що обрана нами тема магістерської дипломної роботи є достатньо актуальною та потребує докладного та ґрунтовного дослідження.

*Об`єкт дослідження:* житлово-комунальне господарство.

*Предмет дослідження:* управлінські відносини в системі житлово-комунального господарства.

*Мета дослідження:* виявити специфіку публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

Для досягнення мети дослідження необхідно виконати такі завдання:

- розглянути стан наукової розробки проблеми з реформування міського житлово-комунального господарства;
- уточнити основні поняття дослідження: «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування»;
- визначити принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства;
- проаналізувати правове забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства в Україні;
- розглянути основні напрямки публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства;
- здійснити огляд зарубіжного досвіду системи управління міського житлово-комунального господарства;
- розглянути сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград;
- запропонувати шляхи і засоби вдосконалення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.



*Наукова новизна* дослідження полягає у тому, що у ньому пропонуються шляхи і засоби вдосконалення існуючої системи управління та реформування житлово-комунального господарства.

*Гіпотеза:* вдосконалення системи публічного управління сприятиме покращенню системи реформування міського житлово-комунального господарства.

*Апробація роботи.* Результати дослідження було представлено у статті на Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю «Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди» (11 жовтня 2019 року, м. Одеса).

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури і додатків.

## РОЗДІЛ 1

# МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

### **1.1. Стан наукової розробки проблеми з реформування міського житлово-комунального господарства**

Необхідність реформування ЖКГ усвідомлена давно, вже протягом 28 років спостерігаються спроби вирішити проблеми в житлово-комунальному господарстві України, але реально покращення ситуації не відбувається. Поштовхом до зацікавленості вчених ЖКГ стали проблеми, які гальмують економіку України, – питання функціонування підприємств цієї галузі народного господарства, існуючий витратний механізм формування тарифів на комунальні послуги та необхідність поліпшення інвестиційного клімату з метою спрямування коштів на розвиток даної сфери.

Функціонуванню житлово-комунального комплексу присвячено ряд досліджень, які висвітлені в працях таких вчених і практиків, як О. Амосов, В. Алексеев, В. Бабаєв, Л. Беззубко, А. Близнюк, О. Бобровська, В. Воротинцев, В. Дорофієнко, І. Запатріна, Т. Качала, Р. Крамаренко, З. Коровіна, Н. Коніщева та багато інших. Але з ряду питань і зокрема тих, що стосуються публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, їх ще проведено недостатньо, однак висвітлено питання реформування міського житлово-комунального господарства. Саме на цьому ми і акцентуємо свою увагу в рамках даного підрозділу.

Дослідник Р.А. Джабраїлов історію становлення і розвитку законодавства у сфері управління комунальною власністю пропонує поділяти на такі етапи:

1) XIV–XVIII ст. (період розвитку міської власності на основі Магдебурзького права та до виданої Катериною II 21.04.1785 р. «Жалувальної грамоти на права і вигоди містам Російської Імперії»;

- 2) 2-го половина XIX ст. (реформи міського самоврядування);
- 3) період СРСР;
- 4) розвиток комунальної власності в сучасній Україні [12, с. 3].

О.О. Кравчук, досліджуючи реформування комунальної власності, пропонує такі історичні періоди розвитку комунального управління:

- 1) період зародження комунального управління;
- 2) період впливу на цей інститут Магдебурзького права;
- 3) друга половина XIX ст. – період реформування комунального господарства;
- 4) радянський період функціонування комунального управління;
- 5) період після здобуття Україною не залежності [25, с. 15].

Як бачимо, запропоновані ними етапи не охоплюють усі періоди, що стосуються виникнення та реформування міського ЖКГ.

Інша дослідниця О.О. Перькова пов'язує розвиток реформування міського ЖКГ з житловим фондом, але дещо по-іншому виокремлює етапи розвитку. На її думку розвиток цієї галузі можна поділити на сім етапів:

- 1) середньовіччя – в цей час виникає приватна власність на житло;
- 2) XIX ст. – виникає приватна власність кооперативу на житло;
- 3) початок XX ст. – виникає муніципальна власність на житлово-комунальні підприємства та приватна власність на житло;
- 4) 1917-1921 рр. – державна та муніципальна власність на підприємства ЖКГ;
- 5) 1921-1924 рр. – державна та муніципальна власність на підприємства ЖКГ, колективна власність на житло мешканців житлової будівлі;
- 6) 1925-1990 рр. – загальнодержавна власність на житло та житлово-комунальні підприємства;
- 7) 1990-2010 рр. – приватна власність на житло, державна та приватна власність на житлово-комунальні підприємства [35, с. 11].

Група дослідників у складі О.М. Тищенко, М.О. Кизим, Т.П. Юр'єва, С.Ю. Юр'єва, І.В. Покуца досліджували еволюцію розвитку та реформування

міської житлової сфери та виокремили одинадцять етапів [58, с. 41]. Як бачимо, досить велика кількість дослідників глибоко досліджували періодизацію, етапи розвитку та реформування міського житлово-комунального господарства.

В межах правового підходу серед науковців ведуться суперечки з приводу різних аспектів міського реформування житлово-комунального господарства. Серед науковців не припиняються дискусії стосовно місця комунальної власності в інституті власності. На думку українських вчених, така форма власності розглядається як один із різновидів публічної (О.В. Батанов, Н.Р. Нижник, А.Ф. Ткачук) або громадської власності (І.А. Грицяк, В.В. Кравченко, М.І. Пухтинський).

Огляд аналітичних джерел свідчить, що запровадження в Україні комунальної власності як одного з різновидів публічної власності мало означати створення таких фінансово-економічних засад місцевого самоврядування, які відповідають об'єктивним законам її розвитку. Більшість дослідників (Н.Р. Нижник, Ю.А. Тихомиров, А.Ф. Ткачук) визначають, що право власності – це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку з привласненням матеріальних благ громадянами. Як показав функціональний аналіз, суспільні відносини, які складаються в процесі управління комунальною власністю, в Україні недостатньо розвинені, оскільки територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо не беруть участі в управлінні майном комунальної власності. З метою розв'язання цієї проблеми дослідниками було запропоновано запровадити на законодавчому рівні поняття «громадівська власність» як складову суспільних відносин в управлінні комунальною власністю територіальних громад [4, с. 9].

Про «новий курс» місцевого самоврядування в Україні та запровадження концепцій, підходів і технологій результативного й ефективного муніципального управління у реформуванні сфери житлово-комунального господарства йдеться в працях В. Бабаєва, В. Бакуменка, О. Бойко-Бойчука, В. Вакуленка, А. Гошка, В. Дзюндзюка, Ю. Шарова та ін.

Існує достатня кількість робіт вчених Г.О. Аксеньонки, В.П. Балезіна, Б.В. Єрофеева, О.М. Турубінера та інших науковців, присвячених питанням благоустрою міських та сільських територій і використанню окремих земельних ділянок для цих потреб в рамках реформування та покращення житлово-комунального господарства міст [59, с. 10].

Дослідженням проблем контролю за використанням та охороною земель житлової та громадської забудови в містах займався ряд вчених, а саме Г.О. Аксененка, Ф.Х. Аліханова, В.П. Балезіна, Г.Є. Бистрова, С.О. Боголюбова та інших. Контроль за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови є важливою ланкою в системі управління земельними ресурсами міст, оскільки він виступає засобом виявлення порушень тих земельно-правових приписів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування. Цей аспект є досить важливим в рамках дослідження нашої теми, оскільки контроль за землями житлово-комунального господарства дозволить ефективно проводити реформи та використовувати землю, облагороджувати її на благо людей і для людей.

Не можемо ми залишити поза увагою роботи науковців в рамках адміністративного регулювання. Окремі питання адміністративного регулювання у сфері житлово-комунального господарства знайшли своє відображення в роботах вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких В.Б. Авер'янов та ін.

Одна із перших спроб комплексно дослідити галузь житлово-комунального господарства з позиції адміністративно-правового забезпечення була здійснена О. М. Буханевичем у роботі «Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні». У першу чергу вчений робить акцент на правових засадах реформування та розвитку зазначеної галузі, а також значну увагу приділяє ефективному використанню податкових інструментаріїв регулювання у аналізованій галузі [28, с. 3].

Серйозні практичні кроки, які робляться на шляху вирішення актуальних проблем регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів,

заслуговують належного наукового узагальнення й аналізу. Відповідною теоретичною базою для такого аналітичного осмислення стали наукові праці провідних фахівців з вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, А.С. Васильєва [55, с. 4].

Також, відзначимо, що є дослідження науковців, присвячені адміністративно-правовій відповідальності у сфері житлово-комунального господарства. Проблеми удосконалення організаційно-правового забезпечення адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі житлово-комунального господарства досліджено без відповідного підходу до адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі житлово-комунального господарства. При розгляді сутності адміністративної відповідальності використано праці видатних учених у галузі права України, зокрема: В.Б. Авер'янова, І.В. Арістової, Д.М. Бахраха, І.А. Беленчука, Ю.П. Битяка, В.К. Шкарупи та ін.

На сьогоднішній день в рамках нашого дослідження, на особливу увагу заслуговує фахова література з публічного управління, яка розкриває певні аспекти житлово-комунального господарства. Сюди варто віднести навчальні посібники та монографії : «Публічне управління та адміністрування» [57], над яким працював колектив авторів, серед яких О.В. Скидан, В.П. Якобчук, Н.В. Дацій, Є.І. Ходаківський; «Публічне адміністрування в Україні» [56] авторів В.Б. Дзюндзюка, О.Б. Коротич, Н.М. Мельтюхової та ін.; «Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє» [10] дослідника І.А. Грицяка; «Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право» [1] автора В.Б. Авер'янова; «Правове забезпечення управлінської діяльності» С.О. Козуліної [19] та багато інших.

У цих навчальних посібниках визначені методологічні підходи до адміністрування в публічному управлінні, встановлено роль і значення адміністрування в системах законодавчої, виконавчої та судової влади. Особливого значення в умовах децентралізації набуває управління територіальним розвитком і формування локальної ідентичності. В

реформуванні публічного управління увага акцентується застосуванні світових практик, особливо комунікацій в публічній сфері і особливостей психології.

Також у цій літературі розкривається сутність та особливості правових засад управлінської діяльності в різних сферах публічного управління, зокрема в сфері житлово-комунального господарства, а також формується здатність до правового мислення і правового аналізу ефективності чинної нормативно-правової бази, підвищення рівня правосвідомості та управлінсько-правової культури.

Підсумовуючи, відзначимо, що було розглянуто стан наукової розробки питання реформування міського житлово-комунального господарства. Детальний аналіз літератури показав, що дослідники досить ретельно вивчали і продовжують вивчати це питання у різних аспектах його прояву.

## **1.2. Уточнення основних понять дослідження: «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування»**

Для кожного наукового дослідження досить важливим є визначення та уточнення основних понять та термінів на яких ґрунтується вся робота. Для нас такими поняттями є «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування».

З нашої точки зору, більш доцільним буде розпочати уточнення основних понять дослідження з аналізу поняття «публічно-управлінське».

Сам термін «публічно-управлінське» вперше був використаний у науковій практиці у 1972 р. англійським державним службовцем Д. Кілінгом у його науковій праці «Management in Government» [70], в якій відзначалося, що «публічно-управлінське – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики». Своєю чергою, один із сучасних дослідників публічного управління Г. Букерт [69] наголошує на тому, що «публічно-управлінське» не є певним нейтральним, технічним

процесом, а є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством».

Програма розвитку ООН надає визначення публічно-управлінського, що запропоновано американським ученим Дж. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: «Публічно-управлінське – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності» [9].

Крістофер Поллітт, професор з публічного управління Лювенського католицького університету, стверджує, що термін «публічно-управлінське» може вживатися у щонайменше трьох основних значеннях: діяльність державних службовців і політиків (1), структури і процедури органів державної влади (2), системне вивчення чи то діяльності, чи то структур та процедур (3) [71, с. 12].

Публічно-управлінське включає, зокрема, ту діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Професор А.Д. Чернявський визначає «публічно-управлінське» як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль [66].

Публічно-управлінське являє суспільно-державну систему реалізації загальнонаціональних і місцевих інтересів і виробництва суспільних благ, а також об'єднує діяльність державних, муніципальних, неурядових (некомерційних) організацій. Безперечно, воно повинне враховувати автономність особистості, залишаючи їй можливість самостійного вибору.



Розглядаючи поняття «управлінське забезпечення», зауважимо, що в літературі не відображено його прямого та повноцінного визначення. Є окремо існуючі поняття «управління» і «забезпечення», тому доречним буде розглянути детально кожне з понять.

Дослідник Г. Бубніс вважає, що управління у буквальному сенсі цього поняття починається тоді, коли у будь-яких взаємозв'язках, відносинах, явищах, процесах, є присутнім свідомий початок, інтерес та знання, мета та воля, енергія та дії людини. Управління є процесом і продуктом свідомості та волі людей, найважливішим напрямом дії їх розуму. Управління здійснюється в системах «людина – техніка», «людина – технологія», «людина – природа», «людина – техніка (технологія) – природа» тощо, але здійснюється саме тому, що в них у якості первинного, «управляючого» компонента виступає людина [7, с. 32].

Інша дослідниця Н.М. Мельтюхова під управлінням розуміє функцію організованих систем (біологічних, соціальних, технічних), яка забезпечує реалізацію мети і підтримку режиму діяльності, сталість і розвиток певних структурних елементів [30].

Л.І. Нечаюк та Н.О. Телеш мають дещо інший погляд на поняття «управління». Вони вважають, що у найширшому розумінні поняття «управління» – це цілеспрямований вплив суб'єкта на об'єкт управління за допомогою певної системи методів і технічних засобів з використанням особливої технології для досягнення поставленої мети. Управління в широкому розумінні – це загальна система відносин і явищ управління в природі та суспільстві, у вузькому – це технологічна організація об'єкта управління [34, с. 17].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко також досліджували поняття «управління». Вони вважають, що в узагальненому вигляді управління – це діяльність суб'єкта, яка має прояв у цілеспрямованому, організуючому впливі на об'єкт управління та яка здійснюється з метою приведення його у бажаний для суб'єкта стан. До основних компонентів управлінської системи належать:

1) суб'єкт управління, тобто джерело управлінського впливу, той, хто управляє, виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан; 2) об'єкт управління, тобто те, на що спрямовано управлінський вплив суб'єкта, що функціонує під цим впливом; 3) управлінський вплив, тобто комплекс цілеспрямованих і організуючих команд, заходів, прийомів, методів, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни у ньому; 4) зворотні зв'язки, тобто інформація для суб'єкта щодо результативності управлінського впливу та змін в об'єкті [22, с. 9].

На переконання С.В. Приживари, більшість з існуючих визначень терміна «управління» можна згрупувати на підставі виділення концептів у змісті відповідних тлумачень, а саме на підставі того, про що власне йдеться у конкретному судженні. Вчений формулює такі концепти (у визначеннях категорії «управління» йдеться про): організація (як різновид діяльності), керівництво, координація, дія, регулювання, діяльність, управління (як механізм) та управління (як сукупність функцій) [37].

В «Енциклопедії державного управління» поняття «управління» трактується як «...діяння, яке приводить до змін стану якогось об'єкта; вплив на об'єкт, систему, процес тощо з метою збереження їх сталості або переведення з одного стану в інший відповідно до встановленої мети» [14, с. 453].

Повертаючись до поняття «управлінське забезпечення», зазначимо, що воно в більшій мірі застосовується в розмовній повсякденній мові як розуміння гарантії реалізації органами державної влади своїх обов'язків та функцій, покладених на них законом.

Наступним ми розглянемо центральне поняття нашого дослідження – «житлово-комунальне господарство». А. Крупник під поняттям «житлово-комунальне господарство» розумів комплекс об'єктів та видів економічної діяльності, які забезпечують житлові та комунально-побутові потреби споживачів та створюють необхідні умови для нормальної життєдіяльності населення і функціонування населених пунктів. [15, с. 235].

У сучасній науковій літературі питанням змісту житлово-комунального господарства займалися такі українські вчені, як Ю. Битяк, який, зокрема, не наводячи чіткого визначення поняття «житлово-комунальне господарство», розмежовує його на дві важливі складові: будівництво та житлову сферу. Будівництво є галуззю матеріального виробництва, яка забезпечує створення та реконструкцію об'єктів виробничого, комунально-побутового, соціально-культурного й житлового призначення, а житлова сфера включає управління житловим фондом і об'єктами комунального господарства, їх утримання, будівництво та ремонт [3, с. 339].

Найбільш ємне визначення дала дослідниця О. Соколовська, яка вважає, що «житлово-комунальне господарство» – це галузь, яка забезпечує першочергові потреби населення, суттєво впливає на створення необхідних умов для ефективності та надійності функціонування господарського комплексу відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів [59, с. 176].

Поняття «реформування» також є одним з головних понять дослідження, нарівні з вище розглянутими поняттями. Це поняття досліджувалося багатьма дослідниками в філософії, педагогіці, правознавстві та інше.

Поняття «реформування» на даний момент прийнято розуміти, як зміну чого-небудь за допомогою реформ. В рамках даного дослідження, можна додати, що реформування – це безперервний процес удосконалення певної сфери суспільних відносин владними структурами, за допомогою проведення реформ.

Також, щоб найбільш чітко визначити понятійний апарат, варто з'ясувати відмінності терміна «реформування» від термінів «трансформація», «модернізація». Наприклад, головна відмінність трансформації від реформування в тому, що вона не має таких ознак: цільова спрямованість, який здійснюють державою. Модернізація в свою чергу означає приведення об'єкта відповідно до актуальних потреб, його оновлення і вдосконалення.

Сутність такого процесу, як реформування можна розглядати з точки зору двох наукових підходів: системного і діяльнісного підходів. В рамках першого підходу, ми бачимо, що реформування – це швидко розвиваюча і спеціально організована система, яка володіє характерними рисами, такими як цільовий характер, певна структура побудови, ієрархічність і цілісність. З іншого боку, в рамках діяльнісного підходу, процес реформування – це сукупність послідовних дій зі зміни певних суспільних інститутів і їх структурно-функціональних зв'язків [26, с. 22].

Дослідник Василюк А. стверджує, що реформування «характеризується узаконеністю перетворювальних нововведень (легітимністю), що одночасно є чи й не найважливішою її ознакою та умовою цивілізованого проведення реформ» [8, с. 77].

Камінська Л., говорячи про реформування, розуміє під ним «результат дій певних суб'єктів перетворень, пов'язаний з прогресивними змінами в суспільстві та має еволюційний характер розвитку» [18, с. 23].

Розглянуті у цьому підпункті поняття є основоположною базою нашого дослідження, тому нами було здійснено детальний огляд кожної дефініції, задля подальшої успішної роботи над обраною нами темою магістерської роботи.

### **1.3. Принципи та методи дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства**

Сукупність методів і принципів називають методологією, під якою розуміються вчення про методи пізнання, систему принципів, що пояснює шляхи та обґрунтовує способи збільшення, побудови й застосування знання [32, с. 30].

Поняття «методологія» має два основні смислові значення: методологія, по-перше, трактується як система певних способів та прийомів, які застосовуються в тій, чи іншій сфері діяльності – в науці, в політиці та ін.; по-друге, як вчення про цю систему, або як загальна теорія методу, теорія в

діяльності. Інакше кажучи, методологія – це філософське вчення про систему методів наукового пізнання і перетворення реальної дійсності, а також вчення про застосування принципів, категорій, законів діалектики і науки до процесу пізнання і практики в інтересах засвоєння нових знань [27, с. 17]. Методологія базується на вже отриманих, так чи інакше, результатах дослідження деякої сфери реальності й тому залежить від прийнятих вихідних світоглядних установок.

Отримання наукових знань про закономірності виникнення, розвитку та розв'язання проблеми наукового дослідження значною мірою залежить від підходу, яким користується дослідник, вивчаючи об'єкт пізнання. Такий підхід визначається системою методологічних принципів.

Принцип – найабстрактніше визначення ідеї. Під принципом розуміють вихідні положення певної галузі науки. Вони є початковою формою систематизації знань [31, с. 52].

З філософської точки зору категорія «принцип» розуміється у двох значеннях: 1) як підстава, з якої слід виходити та якою необхідно керуватися у науковому пізнанні чи практичній діяльності; 2) як внутрішнє переконання людини, яке визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності [62, с. 309].

Загальнонаукова методологія використовується в усіх або в переважній більшості наук, оскільки будь-яке наукове відкриття має не лише предметний, але й методологічний зміст, спричиняє критичний перегляд прийнятого досі понятійного апарату, чинників, передумов і підходів до інтерпретації матеріалу, що вивчається.

У своїй роботі ми використали такі принципи дослідження, як принцип розвитку, принцип всезагального зв'язку, принцип системного підходу, принцип об'єктивності, термінологічний принцип, принцип детермінізму, принцип всебічності розгляду та принцип неупередженості.

Принцип розвитку вимагає під час вивчення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства

виявляти тенденції в його еволюції – поступовому, тривалому, безперервному вдосконаленню житлово-комунального господарства та переходу від одних форм впровадження до інших, частіше від простих до складних.

Принцип всезагального зв'язку – використовуючи його, ми прагнемо досліджувати максимальну кількість суттєвих зв'язків публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства з іншими явищами;

Принцип системного підходу вимагає трактування всіх явищ як внутрішньо пов'язаних компонентів цілісної системи, природної, соціальної, психічної. Сутність системного підходу полягає у комплексному дослідженні проблеми публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. В якості системи ми розглядаємо державу, як середовище функціонування публічного службовця. Системний підхід дозволяє розглянути досліджувану проблему як багатомірне явище, як єдність суб'єктивного і об'єктивного [27, с. 118].

Також ми скористувались принципом об'єктивності. Об'єктивність є для кожної людини аксіомою і первинною установкою пізнання. Істотною ознакою цього принципу є розгляд об'єктивності часу й простору, в якому знаходиться предмет що вивчається. Необхідно свідомо керуватися цією установкою, свідомо орієнтуватися на об'єктивність, адже при проведенні наукового дослідження ми спираємося частіше за все на думки інших людей, на певні дані, проте нерідко ця інформація виявляється неперевіреною [5, с. 311].

У дослідженні публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства цей принцип полягає у розгляді існування об'єктивної реальності, предметів і явищ дійсності незалежно від нашого чуттєвого сприйняття і суб'єктивних відносин, тобто розгляді цього явища з урахуванням того, що кожна людина є суб'єктом суспільно-трудова відносин, носієм цінностей і культурних норм суспільного виробництва та споживання, що має знайти об'єктивне відображення в науковій роботі. Отож, об'єктивність суб'єкта, що проводить дослідження є одним з найважливіших

принципів проведення дослідження, наступним принципом є термінологічний принцип.

Будь-яке теоретичне дослідження потребує описування, аналізу та уточнення понятійного апарату конкретної галузі науки, тобто термінів і понять, що їх позначають. Ми у даній роботі використовуємо термінологічний принцип, який передбачає вивчення історії термінів і понять, уточнення змісту та обсягу понять, їх місця в понятійному апараті теорії, на базі якої ґрунтується дослідження. Досліджуючи певне явище, ми у будь-якому випадку користуємось певними поняттями, категоріями. Для того, щоб зробити якісне дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, ми маємо чітко розуміти, що ми розуміємо під тим чи іншим терміном.

Принцип детермінізму направляє дослідницьку думку по шляху виявлення об'єктивних і суб'єктивних причин, наслідком яких виступає будь-яка форма безробіття, і без урахування яких неможливо ні його попередження, ні розв'язання.

Такий підхід дає можливість досліджувати публічно-управлінське забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства у стані розвитку і в різних умовах. Він дозволяє здійснити багаторівневе і багатопланове вивчення того чи іншого процесу впровадження реформ, в ході якого будується не одна, а ряд моделей, що відображають це явище на різних рівнях і зрізах. При цьому можливий синтез цих моделей в новій цілісній узагальнюючій моделі і в кінцевому рахунку – у цілісній теорії, що розкриває суть досліджуваної проблеми [32, с. 523].

Іще одним, на нашу думку, досить важливим є принцип суб'єктивної неупередженості. Він дозволяє здійснювати пізнання об'єктів такими, якими вони є самі по собі, незалежно від симпатій та антипатій дослідника до них і не рахуючись з тим чи служать результати дослідження інтересам певних категорій людей чи ні.

Крім принципів, для дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, використовувались різні методи.

Метод – це система правил і прийомів підходу до вивчення явищ і закономірностей природи, суспільства, мислення; планомірний шлях, спосіб досягнення певних результатів у науковому пізнанні й практичній діяльності; взагалі прийом, спосіб або спосіб дії [20, с. 20].

З огляду на сферу реалізації розрізняють загальні і спеціальні методи наукових досліджень. Структурними елементами цих методів є філософські загальнонаукові методи пізнання дійсності. До них належать: аналіз і синтез, індукція і дедукція, абстрагування, узагальнення та ін.) [31, с. 74].

Аналіз – метод пізнання, який дає змогу поділити предмети дослідження на складові частини (природні елементи об'єкта або його властивості та відношення). За допомогою аналізу детально досліджуються технології публічно-управлінського реформування міського житлово-комунального господарства.

Синтез – метод вивчення об'єкта у його цілісності, у єдиному і взаємному зв'язку його частин, тобто, на противагу аналізу, даний метод дає можливість з'єднувати окремі частини чи сторони об'єкта в єдине ціле [21, с. 37]. Метод синтезу допоміг нам у визначенні напрямків публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, які будуть найбільш ефективними та продуктивними.

Індукція являє собою умовивід від часткового до загального, від окремих фактів до узагальнень, коли на основі знань про частини предметів класу робиться висновок про клас в цілому. Використовуючи метод індукції ми робимо висновки в нашому дослідженні та формулюємо понятійний апарат нашого дослідження.

Дедукція – це такий умовивід, у якому висновок про деякий елемент множини робиться на основі знання про загальні властивості всієї множини [21, с. 42]. За допомогою дедукції в процесі роботи формулюються теоретичні



відомості про міське житлово-комунальне господарство, а також про забезпечення його публічно-управлінського реформування на основі виведення їх із загальних понять «житлово-комунальне господарство», «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення».

Абстрагування – метод наукового пізнання, що полягає в мисленнєвому виділенні суттєвих, найістотніших рис, відношень, сторін предмета. За його допомогою формується ідеальний образ реальності [21, с. 31]. За допомогою абстрагування формуємо гіпотезу нашого дослідження.

Узагальнення – це метод наукового пізнання, за допомогою якого фіксуються загальні ознаки та властивості певного класу об'єктів та здійснюється перехід від одиничного до особливого та загального, від менш загального до більш загального [21, с. 51]. Використовуючи метод узагальнення робимо висновки до окремого розділу та до роботи в цілому.

Правовий метод базується на правовому і нормативному забезпеченні публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, тобто на дії чинних законодавчих актів. Усі дії суб'єктів житлово-комунального господарства мають регулюватися лише правовими нормами. Жодне розпорядження, ухвала, інструкція тощо не будуть дійсними, якщо документ не відповідає чинному законодавству [27, с. 87]. Завдяки цьому методу нами було здійснено аналіз законодавства у сфері публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

Також нами було використано історичний метод. Історичний метод надає можливість для всебічного дослідження явищ і подій у хронологічній послідовності, щоб відкрити їх внутрішні зв'язки та закономірності розвитку. Основна мета такого дослідження полягає у виявленні внутрішніх і зовнішніх зв'язків, закономірностей, протиріч. Такий метод дослідження застосовується при вивченні основних етапів розвитку та формування, досліджуваного нами публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

Структурно-функціональний метод – один з найважливіших дослідницьких методів у вивченні соціальних явищ. Засновником концепції функціоналізму вважають Е. Дюркгейма, який першим сформулював проблему, пов'язану з функціональним поділом праці в організації, і проблему взаємозв'язку функцій окремих системних одиниць [21, с. 74].

Відповідно до теорії структурно-функціонального аналізу, будь-яка системна одиниця управління зобов'язана бути функціональною, тобто вносити свій внесок в діяльність по досягненню організаційних цілей, а значить сприяти адаптації системи управління в цілому [67, с. 321].

Структурно-функціональний метод базується на структурному розчленуванні соціальної цілісності, кожному елементу якої надається певне функціональне призначення. У дослідженні житлово-комунального господарства, будуть розглянуті як керуючі компанії, так і місцеве самоврядування, які мають і носять свої певні функції, як для держави, так і для жителів в цілому.

Не менш значним для нашого дослідження є застосування порівняльного методу. Порівняння – це процес встановлення подібності або відмінності предметів та явищ дійсності, а також знаходження загального, властивого двом або кільком об'єктам. За допомогою цього методу виявляються кількісні та якісні характеристики досліджуваного об'єкта, класифікується, впорядковується та оцінюється зміст явищ і процесів. Шляхом порівняння встановлюються відносини рівності та відмінності. Для коректності порівняння необхідно дотримуватися певних вимог. По-перше, порівняння має здійснюватися за наявності об'єктивної спільності між об'єктами, явищами та процесами, а по-друге – за найважливішими, суттєвими ознаками. Цей метод нами використовувався при розгляді зарубіжного досвіду реформування міського житлово-комунального господарства.

Використання цих методів у дослідженні публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства полягає у розкладі проблеми на окремі її елементи, які досліджуються окремо

та навпаки, вивченні усіх цих елементів у цілісності для точнішого вивчення їх сутності, взаємозв'язку та взаємообумовленості.

Таким чином, в рамках цього розділу було розглянуто питання сучасного стану наукової розробки з реформування міського житлово-комунального господарства. Проаналізувавши літературу та дослідження з даного напрямку, встановили, що питанням реформування міського житлово-комунального господарства займається багато дослідників в різних галузях науки, зокрема історії, права та публічного управління. Відзначимо, що на сьогоднішній день питання міського житлово-комунального господарства активно досліджується в різних аспектах його прояву.

Також здійснено уточнення основних понять дослідження: «публічно-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування».

При дослідженні публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства ми використали такі принципи, як принцип розвитку, принцип всезагального зв'язку, принцип системного підходу, принцип об'єктивності, термінологічний принцип, принцип детермінізму та принцип неупередженості.

Також нами було використано ряд методів для дослідження обраної нами теми. Серед них такі: аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, правовий метод, історичний метод, структурно-функціональний метод та порівняльний.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

#### **2.1. Правове забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства в Україні**

Правове забезпечення реформування сфери житлово-комунального господарства здійснюється низкою законів та нормативно-правових актів. Саме тому, з нашої точки зору, буде доцільним розглянути детальніше законодавство цієї галузі.

Міжнародні нормативно-правові акти, угоди та договори грають досить велику роль для України, особливо якщо мова йде про житлово-комунальне господарство. Як відомо, держава являється найбільшим роботодавцем, який гарантує стабільність та впевненість. Державні службовці працюють та реалізують свою діяльність на всіх рівнях системи управління: державному, регіональному та місцевому рівнях. Державні органи влади, де працюють державні службовці, повинні надавати якісні послуги своїм громадянам і забезпечувати гідні умови праці, соціальні гарантії для своїх працівників. Оптимальним способом вирішення цього є сприяння ефективному управлінню та прозорості за допомогою ефективного соціального діалогу на державній службі. Саме тому Міжнародна організація праці розробила рекомендації для надання урядам допомоги у вирішенні цих проблем. До цих рекомендацій належать Конвенція № 87 «Про свободу асоціації та захист права на організацію», Конвенція № 98 «Про право на організацію і на ведення колективних переговорів» і Конвенція № 151 «Про трудові відносини (на державній службі)», прийняті МОП. Вони гарантують державним службовцям право на організацію та ведення колективних переговорів. Конвенція № 151

також встановлює, що спори, пов'язані з визначенням умов працевлаштування на державну службу, повинні вирішуватися шляхом переговорів [23].

З урахуванням рекомендацій МОП, розробляється законодавство України, яке регулює трудові відносини державних службовців, забезпечуючи виконання гарантій як соціальних, так і трудових.

Не меншої уваги заслуговує розгляд права на житло у міжнародних нормативно-правових актах. Право на житло являється одним із соціальних прав людини, яке закріплене в статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, статті 16 Європейської соціальної хартії та статті 31 Переглянутої Європейської соціальної хартії.

Повертаючись до національного законодавства в сфері ЖКГ, відзначимо, що житлові відносини в Україні регулюються системою законодавчих актів, серед яких визначальним є Конституція України, Житловий Кодекс України, Цивільний кодекс України та Кодекс України про адміністративні правопорушення.

У статті 47 Конституції України сказано, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду [24].

Ідеологія Житлового кодексу України [16] базується на житлових відносинах, в яких наймодавцем виступає держава, що вже не узгоджується з реаліями сьогодення. У кодексі не встановлено договірний характер відносин між власником та управителем житловим фондом чи окремим будинком, не відображена можливість здійснення управління житловим фондом недержавними організаціями. Встановлений Житловим Кодексом України механізм фінансування витрат на експлуатацію та ремонт не забезпечується, оскільки витрати на капітальний ремонт не включені до плати за утримання

будинків, а видатки з державного бюджету не забезпечують потреби в коштах на ремонт. Міститься у Житловому Кодексі України й ряд інших застарілих положень.

Не менш важливим для регулювання відносин у сфері житлово-комунального господарства є Цивільний кодекс України [64]. Згідно Цивільного кодексу України визначається право власності на житло, а також регулюються цивільно-правові правочини, а саме: купівлі-продажу, дарування, ренти, довічного утримання, успадкування. Цивільний кодекс України також регулює відносини про надання послуг з оренди та відносини з приводу найму (оренди) житла.

Правові відносини, що складаються в будинках приватного житлового фонду, регулюються іншими законодавчими актами. Фінансові відносини при будівництві нового житла регулюються Законом України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [54]. Порядок утримання приватного житлового фонду регулюється Законом України «Про приватизацію державного житлового фонду» [50], Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [48].

Разом з тим, відсутність у Законі України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [54] конкретизації правового статусу власників неприватизованих квартир, що мають брати участь у витратах на утримання будинку, як і власники квартир приватизованих, призвела до «вибіркового» збереження порядку утримання житла, що існував до введення в дію Закону, і значного погіршення стану житлового фонду.

Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про житлово-комунальні послуги» можна визначити базовими рамкового типу законами у сфері публічно-управлінського реформування міського житлово-комунального господарства.

В Законі України «Про житлово-комунальні послуги» [40] надається більш чітке визначення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунального обслуговування населення, ніж у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [47]. Проте залишаються питання щодо прав і обов'язків власників квартир у багатоквартирних будинках.

Закон не регулює деякі питання детально, а тому використання його у повсякденній діяльності потребує застосування норм інших законодавчих актів, таких як Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [46], Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [53], Закон України «Про стандартизацію» [51] тощо.

Максимально враховані у Законі України «Про житлово-комунальні послуги» [40] інтереси виробників послуг, оскільки не допускається встановлення тарифів нижче «економічно обґрунтованих», без відповідної компенсації із відповідних бюджетів. Гарантією належної оплати послуг є право щодо накладання стягнення на майно громадян, які відмовляються сплачувати вартість наданих послуг. Одним із засобів забезпечення виконання положень закону є також встановлення відповідальності за їх порушення. Даний Закон встановлює договірний характер відносин між всіма учасниками ринку житлово-комунальних послуг, отже відповідальність має визначатися договором. Крім того, на місцеві органи державної виконавчої влади та на органи місцевого самоврядування покладаються контрольні повноваження. Однак в Законі не встановлений чіткий механізм здійснення контролю, а також чітко не окреслені повноваження органів влади при виявленні порушень, не обумовлена можливість накладання відповідних санкцій.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» має велике значення для сфери ЖКГ. Він визначає порядок управління комунальним майном з боку органів місцевого самоврядування, в тому числі об'єктами житлово-комунального господарства; поліпшення житлових умов та будівництва житла для тих категорій громадян, які цього потребують; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ);

організацію благоустрою населених пунктів; здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства; організацію належного обслуговування населення цими підприємствами; організацію захисту прав споживачів; надання безоплатного житла або за доступну платню тим категоріям громадянам, які цього потребують [47].

Проте цей Закон недостатньо регулює управлінську діяльність органів місцевого самоврядування з питань організації житлово-комунального господарства. Крім того, відсутні механізми створення (ОСББ), як і порядок виділення безоплатного чи пільгового житла малозабезпеченим верствам населення. Також згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», забезпечуючи делеговані повноваження органів місцевого самоврядування, не розмежовує їх з центральними та місцевими органами виконавчої влади. Крім цього, спостерігається дублювання повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [47].

Окрім зазначених законів, які регулюють публічно-управлінське реформування міського житлово-комунального господарства, пряме відношення до цієї сфери мають також Закон України «Про благоустрій населених пунктів» [38], Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [48]; Закон України «Про тепlopостачання» [52]; Закон України «Про питну воду, питне водopостачання та водовідведення» [49]; Закон України «Про відходи» [39] та інші.

У правовому регулюванні відносин в сфері надання житлово-комунальних послуг суттєву роль також відіграють підзаконні нормативно-правові акти. До них належать: Постанова КМУ від 01.06.2011р. № 869 «Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги» [41]; Постанова КМУ від 05.09.2018р. № 712 «Про затвердження Правил надання послуги з управління багатоквартирним будинком та Типового договору про надання послуги з управління багатоквартирним будинком» [42];



Наказ Державного Комітету України з питань житлово-комунального господарства від 10.08.2004 № 150 «Про затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд» (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 21 серпня 2004 р. № 1046/9645) [43] та інші.

Відзначимо, що нормативно-правові акти, видані центральними органами виконавчої влади, або в загальних рисах окреслюють управління житлово-комунальною сферою міст України, або практично не подають відомостей про управління житлово-комунальним господарством з боку органів місцевого самоврядування.

Певну роль у нормативно-правовому забезпеченні управління житлово-комунальним господарством України з боку органів місцевого самоврядування, особливо щодо вирішення поточних питань, відіграють рішення, прийняті обласними, районними, міськими та районними у містах радами. Це стосується й ціноутворення в житлово-комунальній сфері, порядку регулювання надання житлово-комунальних послуг населенню тощо.

До таких документів належать Програма «Реформування і розвитку житлово-комунального господарства та об'єктів благоустрою міста Павлоград на 2015-2019 роки». Програми розроблена з метою реалізації на території міста державної політики, власних повноважень виконавчих органів міської ради в сфері розвитку, реформування та утримання житлово-комунального господарства, створення умов щодо утримання, відновлення і захисту сприятливого для життєдіяльності населення середовища та забезпечення населення якісними житлово-комунальними послугами.

Програма враховує головні завдання в законодавчих і нормативних актах з питань житлово-комунального господарства та визначає основні цілі і заходи реформування, розвитку та утримання житлово-комунального господарства м. Павлограда.

Мета Програми полягає у визначенні засад реалізації державної політики реформування житлово-комунального господарства, здійсненні заходів щодо

підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпеченні сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів.

Резюмуючи вищезазначене, наголосимо, що в Україні створена розвинена нормативно-правова база, що регулює відносини в сфері надання житлово-комунальних послуг. Однак, існуюча законодавча база в галузі житлово-комунального господарства недостатньо задовольняє потреби розв'язання завдань реформування та розвитку, що виражається у відсутності належного законодавчого закріплення їх фінансового та публічно-управлінського забезпечення. Фактично залишаються невизначеними механізми та процедури реформування і розвитку галузі.

## **2.2. Основні напрямки публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства**

Соціально-економічний стан міст України пов'язаний з розвитком таких галузей міської інфраструктури, як виробництво споживчих товарів для потреб населення, інженерна інфраструктура, житлово-комунальне господарство. Розвиток і підтримка стійкого життєзабезпечення населення на території міст – найважливіший компонент міського господарства. Необхідно постійно вирішувати питання, пов'язані з економічним добробутом міського населення, яке живе на території України

Актуальність комплексного розвитку міських територій і напрямків їх життєзабезпечення впливає з цілого ряду передумов: з потреби, обумовлених сучасною соціально-економічною ситуацією в країні, з українського законодавства щодо реформування житлово-комунального господарства і землекористування і, нарешті, із загальних сучасних тенденцій діяльності українських організацій у сфері менеджменту міського господарства.

Стійке життєзабезпечення міст стає все більш важливою сферою діяльності державних, комунальних і приватних служб України. На ній в даний час зосереджена увага таких організацій, як Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і Регіональних департаментів розвитку. На рівні держави це відбивається в політиці, спрямованій на подолання соціальної нерівності. Ця проблема, у свою чергу, вирішується всіма організаціями, які надають житлові і комунальні послуги споживачам міст. Для приватного сектора ця тема також є актуальною, що виражається в розширенні сфери діяльності сучасних компаній з експлуатації і утримання інженерного господарства міст, житлового фонду та ін. Їх діяльність тепер повинна відповідати не тільки фінансовим, але також і соціальним критеріям.

Система управління житлово-комунальним господарством являє собою єдиний механізм, кожен елемент якого виконує призначену йому функцію, взаємопов'язану з функціями інших елементів.

До основних напрямків системи управління в житлово-комунальному господарстві на муніципальному рівні можна віднести:

- формування ефективних взаємозв'язків у сфері житлово-комунального господарства між суб'єктами і об'єктами на рівні муніципалітету, а також розуміння сутності економічних відносин учасників в сфері житлово-комунального господарства крізь призму взаємодії і реалізації економічних потреб і інтересів людини;

- визначення принципів муніципального управління житлово-комунального господарства. До них відносять: принцип ініціативи і самостійності; адміністративної централізації; структурності і взаємозв'язку; пріоритетних завдань і напрямів; інвестиційної привабливості; рівному соціальному захисті і справедливості; взаємної довіри і відповідальності; інновації та модернізації; науковості;

- визначення специфіки муніципального управління житлово-комунального господарства, що базується на кількісних і якісних показниках;

– визначення особливостей муніципального управління житлово-комунального господарства, які формуються під впливом факторів як ендогенного, так і екзогенного характеру;

– визначення методів муніципального управління житлово-комунального господарства:

а) загальні: адміністративно-розпорядчі, економічні, соціально-психологічні, інноваційні.

б) приватні: формування функції муніципального управління житлово-комунального господарства [6, с. 51].

Напрямки управління являються провідником будь-яких управлінських рішень. Результат економічної поведінки конкретної людини, групи людей, організації, суспільства залежать від них цілком і повністю. Реформа такої складної системи як житлово-комунальне господарство не може бути успішно здійснена без кардинальних змін в системі управління житловим фондом та його інфраструктурою. Напрямки управління багато в чому залежать від посилення ролі місцевого самоврядування та широкого залучення населення та громад до процесу прийняття рішень в житлово-комунальному господарстві.

На сучасному етапі управління системою житлово-комунального господарства здійснюється на трьох рівнях: державному, обласному і місцевому.

Державні повноваження в сфері житлово-комунального господарства здійснює Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Проте, відповідно до Постанови КМУ № 829 від 02.09.2019 [11] Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства перейменували на Міністерство розвитку громад та територій України. Міністерство розвитку громад та територій України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України (див. Додаток А, рис. 1.).

Міністерство розвитку громад та територій України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, у сфері контролю житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель. До складу ЖКГ входять підприємства і організації незалежно від форм власності, відомчої приналежності, будь-яких організаційно-правової форми господарювання [44].

На обласному рівні функціонують департаменти житлово-комунального господарства та будівництва або іншими словами департамент міського господарства міста. Департамент підпорядкований голові облдержадміністрації, а також підзвітний і підконтрольний Міністерству розвитку громад та територій України та Міністерству інфраструктури України, заступнику голови облдержадміністрації згідно з розподілом функціональних повноважень. Основними напрямками діяльності департаментів є: забезпечення реалізації державної політики у галузі житлово-комунального господарства, у тому числі у сфері, питної води та питного водопостачання, теплопостачання, ціно-, тарифоутворення і розрахунків за житлово-комунальні послуги), житлової політики, благоустрою населених пунктів, поводження з побутовими відходами, поховання, у сфері будівництва, розвитку інженерно-транспортної інфраструктури, інженерного захисту територій, будівельної індустрії та промисловості будівельних матеріалів, а також у галузях транспорту, дорожнього господарства та будівництва, дорожньої інфраструктури,

організації утримання мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення, балансоутримувачем яких є департамент (далі – дороги загального користування місцевого значення), мостів та штучних споруд на них на території області.

На міському рівні управління сферою житлово-комунального господарства здійснюється управліннями житлово-комунального господарства. У своїй роботі управління підконтрольні і підзвітні міській раді та підпорядковані виконавчим комітетам, міському голові та заступнику міського голови за напрямком. В структуру цих управлінь входять відділи, які поділені за відповідними напрямками: бухгалтерського обліку, комунального господарства, економічних питань та інші. Окрім цього, управління тісно співпрацюють з комунальними та приватними підприємствами, за для забезпечення реалізації політики у сфері житлово-комунального господарства.

Управління здійснюють загальне керівництво об'єктами та підприємствами житлово-комунального господарства міста відповідно до законодавства України, несуть відповідальність за їх розвиток, забезпечує їх належне утримання та ефективну експлуатацію, контролює рівень та якість послуг, які надають населенню в межах, визначених чинним законодавством [45].

На рівні районних та районних у місті адміністрацій управління здійснюється відділами житлово-комунального господарства районної державної адміністрації є її структурним підрозділом, підзвітним і підконтрольним голові райдержадміністрації та управлінню житлово-комунального господарства міської ради.

Основними напрямками діяльності відділів є: забезпечення на території району реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства насамперед щодо організації і здійснення заходів з його реформування; аналіз стану житлово-комунального господарства району та підготовка пропозицій до проекту місцевого бюджету щодо фінансування районних програм розвитку житлово-комунального господарства та

благоустрою населених пунктів; організація виконання державних програм, розроблення і реалізація місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства, подання пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного розвитку району щодо поліпшення рівня комунального обслуговування населення та благоустрою населених пунктів, охорони навколишнього природного середовища, енергозбереження, стану безпеки, умов праці та виробничого середовища та інше [45].

Повертаючись до розгляду напрямків житлово-комунального господарства, зазначимо, що їх виділяють декілька:

1) Забезпечення фінансової стабілізації житлово-комунального комплексу. Це є основною умовою формування ринкових відносин в цьому секторі економіки і передбачає здійснення наступних заходів, які носять в основному короткостроковий і середньостроковий характер:

а) організацію роботи комісій на обласному та муніципальному рівнях, які здійснюють: розгляд фінансово-економічного стану підприємств житлово-комунального господарства, планів їх оздоровлення; вироблення рекомендацій щодо забезпечення їх сталого функціонування, зниження нераціональних витрат, ліквідації дебіторської та кредиторської заборгованості;

б) підвищення інвестиційної привабливості галузі;

в) включення до бюджетів муніципальних утворень в повному обсязі сум на відшкодування різниці в тарифах;

г) відновлення житлово-комунального господарства коштами обласного та місцевого бюджетів;

д) реалізацію заходів щодо підвищення відповідальності мешканців за оплату житлово-комунальних послуг;

е) введення плати за наймання муніципального житла, що дозволяє диференціювати оплату житла в залежності від його споживчих властивостей (якості та місця розташування);

є) узгодженість термінів дії тарифів на муніципальному рівні з періодами регулювання, встановленими областю;

ж) проведення незалежних експертиз та комплексних перевірок підприємств житлово-комунального господарства з метою виявлення нераціональних витрат при здійсненні тарифного регулювання та інше.

2) Формування ринкових механізмів функціонування житлово-комунального комплексу та умов для зниження витрат і підвищення якості житлово-комунальних послуг, вдосконалення системи управління.

Один з основних напрямків реформування житлово-комунального господарства – це створення конкурентного середовища в житловій сфері з попередніми поділом функцій замовника і підрядника з надання житлово-комунальних послуг та формуванням договірних відносин між власником житла (або організацією), керуючими і підрядними організаціями.

Розподіл функцій щодо муніципального житлового фонду є особливо важливим для припинення виконання органами місцевого самоврядування господарських функцій з управління житловим фондом. Муніципальне утворення як власник житлового фонду (його частини) укладає з керуючою організацією договір на управління житловим фондом. Основна вимога при формуванні або виборі керуючої організації – це орієнтованість на задоволення потреб наймачів і власників житла в частині надання їм житлово-комунальних послуг, при цьому функції керуючої компанії можуть виконуватися організацією будь-якої організаційно-правової форми.

Створення рівних умов для залучення до управління муніципальним житловим фондом організацій різної форми власності можливо при формуванні муніципального замовлення, що розміщується на конкурсній основі.

Таким чином, в основу системи управління житлово-комунальним господарством повинні бути покладені раціональний поділ функцій і організація взаємовідносин між власником інженерної інфраструктури, керуючою організацією, підрядними організаціями різних форм власності, які здійснюють обслуговування об'єктів інженерної інфраструктури, і органом, уповноваженим здійснювати державний контроль за наданням населенню



житлово-комунальних послуг належної якості, за використанням і збереженням житлового фонду незалежно від його приналежності.

Реформа житлово-комунального господарства повинна створювати умови для розвитку конкуренції в двох напрямках:

- 1) у сфері управління нерухомістю – за отримання замовлення від власника на управління житловим фондом;
- 2) між підрядними організаціями – за отримання замовлення на надання житлово-комунальних послуг від керуючої організації.

Основою для розвитку конкуренції послужить формування об'єднань власників житлових будинків. Також на розвиток конкуренції в сфері управління житловим фондом може вплинути установка приладів обліку в житлових будинках і можливість розглядати альтернативні варіанти за витратами на утримання, поточний та капітальний ремонт і обслуговування житлового фонду.

Структура житлово-комунального господарства включає наступні групи підприємств і господарств міст:

- 1) житлове господарство (міський житловий фонд; приватний житловий фонд; установи утримання та експлуатації житлового фонду);
- 2) санітарно-технічні підприємства (водопровід; каналізація; підприємства з прибирання територій);
- 3) енергетичні підприємства (електромережі; газові мережі; теплофікаційні мережі; опалювальні котельні; електростанції);
- 4) споруди зовнішнього благоустрою (дороги; мости; набережні; гідротехнічні споруди; зелені насадження; вуличне освітлення) [17, с. 9].

В сучасних умовах частина перерахованих об'єктів і сфер може і не входити в систему міського господарства (за формою власності або галузевої приналежності) або грати в ній незначну роль – суть організації діяльності системи ЖКГ – надання ЖКП споживачам, не змінюється.

Три великі групи об'єктів в системі ЖКГ становлять особливу складність в управлінні та експлуатації:

- житловий фонд і об'єкти соціальної сфери;
- системи теплопостачання, електропостачання, водопостачання, водовідведення, газопостачання та інше;
- сфера обслуговування підприємств та інженерних систем (постійно діючих будівель і споруд, розрахованих на тривалий термін служби і використання, включаючи комплекс конструкцій, пристроїв, обладнання, установок, приладів і мереж) міст і населених пунктів [13, с. 37].

Необхідно розглянути ще одну важливу специфіку вітчизняного житлово-комунального господарства. Справа в тому, що абревіатура ЖКГ є позначення специфічно українського об'єднання двох абсолютно різних господарств – житлового та комунального.

Житлове господарство міста – це велика складова невиробничої сфери, призначена для збереження і поліпшення використання житлового фонду, безперебійного забезпечення населення комунальними послугами, необхідними для його життєдіяльності, подальшого підвищення рівня благоустрою та розвитку міст.

Житлове господарство міста включає житловий фонд, нежитлові будівлі та приміщення громадського, соціального та іншого призначення, а також підприємства і організації, які експлуатують і обслуговують житловий фонд та нежитлові будівлі.

До житлових приміщень належать:

- 1) житловий будинок, частина житлового будинку;
- 2) квартира, частина квартири;
- 3) кімната.

В даний час житловий фонд міст країни характеризується високим рівнем зносу, не виправдано великим терміном служби, морально застарілою плануванням і аварійним станом інженерного обладнання.

Структура ринку житла включає:

- житловий фонд як власність на житло (будови, будинки, квартири);

– функціонування житла, тобто житлові послуги (користування житлом).

Розміри житлового фонду на конкретний період завжди визначені і не можуть бути змінені в одну мить, тобто пропозиція житла як товару залишається відносно стабільною.

Кожна одиниця житлового фонду може виробляти ряд споживчих послуг: служити притулком, засобом розвитку сім'ї, місцем відпочинку і т.д. Все це називають житловими послугами. Кожна діюча одиниця житлового фонду здійснює безперервний потік житлових послуг. І якби ми могли висловити їх кількісно, нам би довелося вимірювати їх за певний період. Саме ця сторона поняття «житла» мається на увазі при вивченні ринку житла, що здається в найм, так як на цьому ринку продаються-купаються не будови (власність), а житлові послуги, поставляються цими будівлями (користування) [17, с. 75].

Залежно від форми власності в житловому фонді виділяють державний (комунальний); колективний, що включає громадський житловий фонд і фонд житлово-будівельних кооперативів, та приватний.

Крім житлового господарства до складу ЖКГ міста входять комунальні підприємства інженерного забезпечення (ресурсопостачання) міста. Це підприємства водопостачання та водовідведення, тепло- і електро- та газопостачання, а також підприємства і організації, що забезпечують зовнішній благоустрій та утримання території міста: санітарна очистка, утримання зелених насаджень і т. п.

Комунальне господарство – один з найскладніших елементів в системі міського господарства. Безперебійна подача в житлові і громадські будівлі тепла, води, електроенергії, газу вимагає високого рівня організації інженерної інфраструктури, великого обсягу ремонтних, очисних і профілактичних робіт на інженерних мережах і спорудах, ефективного функціонування аварійних служб [68, с. 128].

Інженерні мережі міста класифікуються на мережі:

– загальноміського значення;

- районного значення;
- мікрорайонного значення.

Комунальна інфраструктура міста має чітко виражений мережевий характер, тобто вона розташована на території міста як «кровоносна система», що забезпечує видами благоустрою житлові будинки, установи культурно-побутового призначення, виробничі будівлі і т. д.

Виділяють наступні галузі комунальної інфраструктури міста:

1) ресурсопостачання:

- водопостачання та водовідведення;
- теплопостачання;
- енергопостачання;
- газопостачання;

2) комплексний благоустрій міста:

- дорожньо-мостове господарство;
- санітарна очистка території міста та утилізація відходів;
- вуличне освітлення та розміщення малих архітектурних форм;
- зелене господарство;

3) побутове обслуговування міста:

- готельне господарство;
- банно-пральне господарство;
- утримання місць поховань [63, с. 58].

Як уже зазначалося, в сучасних умовах частина перерахованих вище галузей може не входити в систему комунального господарства міста (за формою власності або галузевої приналежності) або грати в ній незначну роль. Наприклад, готельне господарство фактично повністю є комерційною власністю, як і більшість підприємств, що надають банно-пральні послуги.

Відзначимо, що розглянута система управління міського житлово-комунального господарства є достатньо складною та розгалуженою. Також достатньо велика увага була приділена аналізу основних напрямків

реформування житлово-комунального господарства, реалізація яких неможлива без ефективної системи управління та сукупності необхідних заходів, виконання яких є обов'язковим та життєво необхідним для розвитку галузі.

### **2.3. Зарубіжний досвід системи управління міського житлово-комунального господарства**

Україна в даний момент переживає важкий період перетворень, пов'язаний як з модернізацією економіки, так і психологічною адаптацією населення до нових реалій життєдіяльності в умовах ринкової економіки, воєнних дій та політичних змін. Незважаючи на досить модне ідейне спрямування в наукових і політичних колах про необхідність пошуку якогось особливого шляху соціально-економічного розвитку України, накопичений досвід розвитку більшості країн з ринковою економікою дозволяє зробити висновок про існування певних законів, принципів, які необхідно враховувати при вирішенні завдань модернізації вітчизняної економіки.

На особливу увагу заслуговує зарубіжний досвід в сфері управління реформуванням житлово-комунального господарства.

Розпочнемо з того, що у світі розроблені всього три моделі реорганізації комунальних відносин [13]:

1. Англія і Чилі пішли по шляху повної приватизації об'єктів життєзабезпечення. Такий варіант в Україні навіть не розглядається.

2. У Німеччині застосовується схема, де підприємства галузі стають акціонерними підприємствами, основним пакетом в яких володіє муніципалітет. Вона до вітчизняних умов теж не підходить, оскільки бізнес не ризикує «вкладатися» в підприємства, на яких через гіпервплив влади неможливо сформувати ефективну приватну систему управління.

3. Залишається принцип, який, до речі, апробований в більшості країн з ринковою економікою і відомий як «французька модель». Це поєднання муніципальної власності на об'єкти ЖКГ та управління ними з боку приватного

бізнесу на умовах довгострокових договорів оренди та супутніх інвестиційних угод. Саме така модель, на нашу думку, активно впроваджується у регіонах України і не викликає роздратування у місцевої влади.

Незважаючи на наявність специфічних елементів в побудові системи управління ЖКГ в різних країнах з розвинутою ринковою економікою – США, Німеччини, Японії, Швеції, які необхідно привносити в вітчизняну практику вкрай обережно, з урахуванням специфіки української економіки, – стає можливим виділити і деякі загальні принципи, елементи та механізми, які з часом стануть невід'ємною частиною функціонування і розвитку вітчизняного житлово-комунального господарства [2].

Розпочнемо розгляд реформування житлово-комунального господарства з такої розвинутої країни як США. Закладений в 30-х роках минулого століття сучасний фундамент регулювання міської комунальної інфраструктури США поширився, перш за все, на електроенергетику. Енергетична криза, що настала у 1970-х рр., висунула на одне з перших місць в діяльності федерального уряду питання економії енергії. Федеральний уряд почав здійснювати серію програм по економії енергії, що включали розробку стандартів, фінансову допомогу школам, лікарням і групам населення з низькими доходами, а також субсидування науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР) по створенню енергозберігаючих технологій.

На рубежі 1970–1980-х рр. в розвитку галузей житлово-комунального господарства США на перший план вийшли проблеми організації управління та фінансування. Безпосередня відповідальність за об'єкти міської інфраструктури була покладена на місцеві органи виконавчої влади. Саме вони повинні були забезпечувати безперебійне функціонування комунальних об'єктів, їх реконструкцію і розвиток.

Фінансування цих робіт виключно силами місцевих органів влади було непосильним, тому фінансова допомога стала надходити з бюджетів штатів і федерального бюджету у вигляді субсидій, що виділялися під ті чи інші федеральні і регіональні програми.

Розроблені федеральним урядом США блокові програми з надання фінансової допомоги певним сферам, які потребують фінансової підтримки, реалізуються на місцях. Відрахування з бюджету за цими програмами йдуть відповідно до формули (в залежності від чисельності населення і статистичного статусу даного місця) штатам, великим міст і невеликим містам, урбанізованим графствам. Конкретно, 70% фондів направляються в органи місцевого управління великих міст і урбанізованих графств. Решта 30% – маленьким містам і поселенням.

Фінансова та організаційна участь федерального уряду у вирішенні проблем розвитку комунального господарства та інфраструктури не замінює досить чіткої системи поділу відповідальності між владою різних рівнів.

Федеральний уряд відповідає в основному за інвестування в природні ресурси, охорону навколишнього середовища, водний транспорт, порти і вокзали, регулярно виділяє великі кошти штатам для підтримки і розвитку шосейних доріг.

Уряди штатів несуть відповідальність за будівництво шосейних доріг, частково за розвиток мережі електро-, тепло- і газопостачання. Всі інші питання комунальної інфраструктури – водопостачання, санітарний стан, каналізування, громадський транспорт – знаходяться у віданні місцевої влади, які використовують на ці цілі як свої бюджетні кошти, так і федеральні субсидії в різних формах, а також кошти з бюджетів штатів.

Особливістю житлової та житлово-комунальної західноєвропейської політики є відділення управління від володіння. Досвід західних країн (Великобританія, Німеччина, Швеція) показує, що великі структури, що займаються утриманням громадського житлового фонду, менш відповідають сучасним вимогам по експлуатації житлового фонду, ніж організації середнього розміру. Власники і організації наймачів житла мають право вибирати і в разі необхідності змінювати керуючу компанію [2, с. 167].

При цьому наявність конкуренції між фірмами на ринку певного виду послуг визначає високу ступінь зацікавленості і відповідальності підрядника в

якісному і ефективному виконанні робіт. Контроль за приватними фірмами, що залучаються для технічного обслуговування і ремонту житла і комунальних споруд, здійснюється за допомогою системи ліцензування, податкового регулювання та договірних цін.

Метою реформування ЖКГ в Німеччині було створення ринку житлових і комунальних послуг з наявністю конкуренції в різних сферах господарства. Керуючий там повинен мати вищу освіту та кваліфікацію економіста, інженера, юриста або соціального працівника, а також володіти такими особистісними якостями, як комунікабельність, вміння вести переговори, вирішувати конфлікти. Основою реформи стала побудова системи ефективного муніципального самоврядування. Для цього були проведені: демонополізація і акціонування постачальників послуг; модернізація комунальної інфраструктури та житлового фонду; удосконалення ціноутворення для покриття існуючих витрат [62, с. 41].

Внаслідок демонополізації на базі державних підприємств були створені міські та комунальні компанії (Stadtwerke) у формі акціонерних товариств. Власність таких компаній є змішаною і вони спеціалізуються на наданні повного спектру послуг: електроенергії, теплоенергії й газу.

Для того, щоб займати лідируючі позиції в конкурентній обстановці, міським комунальним компаніям недостатньо поставляти ресурси і стягувати плату за їх споживання, але їм також необхідно забезпечувати споживачів рядом додаткових послуг. З'явився новий термін – «багатосторонні комунальні послуги» (multi-utility). Результатом стала більш агресивна і творча ділова політика. Наприклад, крім свого основного виду діяльності, міські комунальні підприємства включають в свої пакети багатосторонніх послуг прибирання прибудинкових територій, вивіз сміття та утилізацію відходів, обслуговування внутрішньобудинкової інфраструктури, управління обладнанням, телекомунікації. Такі організації мають холдингову структуру, розподілену за видами діяльності, що дозволяє здійснювати фінансування менш розвинених або соціально значущих напрямків за рахунок більш успішних.



Після об'єднання Східної і Західної Німеччини особливу увагу було приділено приватизації муніципального та державного житлового фонду. На відміну від України, приватизація здійснювалася шляхом продажу державного і муніципального житла, безкоштовна приватизація не проводилася. Приватизація житлового фонду була спрямована на: створення індивідуальної приватної власності; мобілізацію приватної ініціативи і відповідальності; ремонт і модернізацію житла.

З метою вдосконалення ціноутворення перш за все необхідно було опрацювати схеми, які дозволяли покривати поточні витрати в середньостроковій перспективі. Для цього першим кроком стала відмова від надання соціальної допомоги населенню через комунальні підприємства і перехід до адресного субсидування. Субсидії надавалися малозабезпеченим сім'ям в залежності від одержуваних ними доходів.

В результаті звільнилися бюджетні кошти, які були спрямовані в якості інвестицій на модернізацію мереж і устаткування. Кошти виділялися шляхом надання грантів і кредитів під низькі відсотки. Кредити, спрямовані на модернізацію житлового фонду, надавалися як федеральним урядом Німеччини, муніципальними утвореннями, постачальниками енергоресурсів, так і Європейським Співтовариством. Також необхідно відзначити значне зростання вартості послуг і одночасно перехід до розрахунку за надані послуги згідно з їх фактичним споживанням. Це призвело до економії ресурсів населенням та їх індивідуальним споживанням.

У Польщі і Угорщині реформи ЖКГ здійснювалися не тільки за рахунок державних коштів (тільки близько 25-30% були надані державою), але і завдяки приватним коштам, в якості яких виступали національні або іноземні кредити [36, с. 49].

Заслуговує на увагу і досвід Польщі, яка в числі перших держав колишнього соціалістичного табору перейшла на управління в сфері управління ЖКГ, створивши акціонерне товариство зі 100-відсотковим державним або міським капіталом. Були об'єднані всі види комунальних послуг в єдину

компанію. Всі економічні, технологічні процеси здійснюються холдингом. Основний курс узятий на надання якісної послуги і забезпечення надійного функціонування всіх об'єктів. При цьому в сфері ЖКГ Польщі діють постачальники різних форм власності. Так, в Краківський комунальний холдинг входять підприємства енергетики, водоканалу, муніципального транспорту. При цьому 100% акцій холдингу належить Гміні (мерії) м. Кракова, яка управляє грошовими потоками, виробництвом, здійснює контроль. Незважаючи на те, що холдинг – акціонерне товариство, влада в Кракові навіть не планує продаж акцій. Тим часом на ринку таких послуг, як прибирання, вивезення сміття, обслуговування житла в плані ремонту – багато приватників. Для модернізації і переобладнання вони користувалися і користуються пільговими кредитами.

Таким чином, узагальнюючи вищевикладене, можна відзначити наступні основні характеристики реформування сфери ЖКГ в США і Західній Європі.

1. У сфері законодавчого та нормативного забезпечення управління ЖКГ: нормативно-законодавча система побудована на основі врахування економічних інтересів усіх суб'єктів ринку, що дозволило сформувати ефективну систему державного управління і регулювання їх взаємовідносин, засновану на сукупності економічних стимулів і антистимулів; в сфері діяльності природних монополій існує чітка система контролю обґрунтованості тарифів на послуги та їх підвищення.

2. У сфері розвитку конкурентних умов управління на ринку ЖКГ. Розвиток конкурентних механізмів управління передбачено при виконанні наступних робіт, віднесених до компетенції муніципальної влади:

- організація та експлуатація житлового фонду (США, Великобританія, Бельгія, Нідерланди, Швеція, Австрія);
- побутове обслуговування населення: ремонтні послуги, благоустрій дворових територій, збір, видалення і переробка побутових відходів (США, Великобританія, Франція, Німеччина, Японія, Канада, Швеція, Австрія);

- збиральні роботи, озеленення (США, Великобританія, Австрія, Німеччина, Бельгія, Канада);
- транспортне обслуговування (США, Великобританія, Швеція, Австрія, Франція) [36, с. 50].

В основному на ринку ЖКГ, як в сфері управління, так і підяду на обслуговування, представлений приватний бізнес, причому в першому випадку це фірми середнього розміру, у другому – малий бізнес.

### 3. Основні методи і принципи управління реформування сфери ЖКГ:

- справедливий бюджетний розподіл коштів між різними рівнями державного управління, що забезпечує безперебійне поточне фінансування відтворювальних витрат регіону і муніципалітету, а також наявність в розпорядженні муніципалітетів досить пристойного бюджету розвитку територій (властиво всім країнам з розвиненою ринковою економікою);
- значне фінансування в рамках державних і регіональних цільових програм розвитку житлово-комунального господарства;
- формування і рівноправний розподіл державних і регіональних фондів розвитку територій, які є одними з основних фінансових джерел проведення самостійної муніципальної політики розвитку територій;
- конкурентний відбір організацій (в основному приватних підприємств) на виконання послуг з управління та житлово-комунального обслуговування;
- широкий розвиток методів економічного стимулювання розвитку приватного бізнесу в сферах традиційно-монопольного виконання робіт (надання послуг) [33, с. 156].

Таким чином, зарубіжний досвід країн Східної і Центральної Європи та США в сфері управління і реформування міського житлово-комунального господарства показує, що у нас в Україні можливо побудувати ефективні взаємовідносини між органами місцевого самоврядування та населенням, що позитивно впливає на економіку, фінанси, політику, культуру, обороноздатність та інші сфери життєдіяльності людей.

Загалом у зарубіжних країнах поза залежністю від форм власності на підприємства ЖКГ схема фінансування модернізації основних фондів завжди залишається однаковою. Підприємство-оператор (тобто той, хто ці фонди обслуговує й надає ЖКГ-послуги) залучає довгострокове фінансування на фінансових ринках, після чого на залучені кошти обновляє фонди, потім 10-15 років виплачує кредит за низькими ставками. А вже потім, ще через 5-10 років, підприємство нарешті починає отримувати нормальний прибуток. Цей процес є постійним. Тому в реальності підприємство поступово залучає кошти, поступово обновляє фонди, поступово отримує прибуток. Тобто триває процес довгострокового бізнесу, в якому 5-7% прибутку – це вже дуже хороший показник. Якщо політика саме довгострокового бізнесу застосовується у розвинених країнах, в яких споживач має набагато вищу платоспроможність, ніж український, то приведення українського ЖКГ до формату функціонування «нормального бізнесу» з прибутковістю як мінімум утричі більшою є утопічною для кінцевого споживача. Виникає питання, чим зацікавити інвестора, якщо не нормою прибутку, яку він може отримувати вже зараз? Відповідь – довгостроковими програмами спільної державно-приватної співпраці, на умовах, які зацікавлять інвесторів. Безпосередньо процес фінансування модернізації галузі має відбуватися централізовано з Фонду розвитку ЖКГ.

Підводячи підсумки в рамках цього розділу, відзначимо, що було проаналізовано теоретичний аспект публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства.

Нами було детально проаналізовано та розглянуто правове забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. Сферу житлово-комунального господарства регулює достатньо об'ємна база нормативно-правових актів, кодексів та рішень прийнятих державними органами влади. Однак, попри достатньо об'ємну законодавчу базу у сфері ЖКГ, вона потребує вдосконалення, перегляду старих законів та прийняття нових нормативно-правових актів, які враховуватимуть реалії сьогодення, а не минулого.

Особливо велика увага була приділена аналізу напрямків реформування міського житлово-комунального господарства. Нами було виділено два найголовніших напрямки, в яких повинне здійснюватись реформування галузі – це 1) забезпечення фінансової стабілізації житлово-комунального комплексу та 2) формування ринкових механізмів функціонування житлово-комунального комплексу та умов для зниження витрат і підвищення якості житлово-комунальних послуг, вдосконалення системи управління.

Було з'ясовано, що система управління житлово-комунальним господарством є достатньо складною та розгалуженою, однак охоплює всі рівні державного управління та забезпечує діяльність і розвиток галузі від вищого щабля управління до найнижчого.

Нами було проаналізовано досвід США, Німеччини, Польщі, Угорщини та ін., що дало нам змогу з'ясувати, що розвиток міської житлово-комунальної сфери в Україні потребує суттєвого реформування.

### РОЗДІЛ 3

## ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

### **3.1. Сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлограда**

Розглянемо сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград. На нашу думку, варто розпочати розгляд даного питання з системи управління та підпорядкування у сфері житлово-комунального господарства міста Павлоград (див. Додаток В, рис. 3.).

Головною ланкою міської системи управління житлово-комунального господарства є Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради. Управління є виконавчим органом Павлоградської міської ради відповідно до законодавства України, який утворюється за рішенням Павлоградської міської ради. У своїй роботі управління підконтрольне і підзвітне міській раді та підпорядковане її виконавчому комітету, міському голові та заступнику міського голови за напрямком.

Управління комунального господарства та будівництва створене шляхом реорганізації відділу комунального господарства та будівництва, та в результаті приєднання відділу по обліку комунального майна та житлової площі Павлоградської міської.

Управління є правонаступником прав та обов'язків відділу по обліку комунального майна та житлової площі Павлоградської міської ради.

Управління в своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Бюджетним кодексом України» та іншими

Законами України, Указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, а також рішеннями міської ради, виконавчого комітету, прийнятими в межах їх повноважень, та Положенням про Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради.

Управління є юридичною особою, має самостійний баланс, реєстраційний рахунок в органах Державного казначейства України, печатки із зображенням Державного Герба України, штамп та бланки з своїм найменуванням, як виконавчий орган міської ради.

Управління утримується за рахунок коштів міського бюджету. Штатний розпис управління затверджуються міським головою, гранична чисельність і фонд оплати праці працівників – міською радою за пропозицією міського голови.

Управління має структуру:

- начальник управління;
- головний спеціаліст – юрист;
- відділ бухгалтерського обліку та контролю;
- відділ з економічних питань та планування;
- відділ комунального господарства;
- відділ реконструкції, будівництва та енергозбереження;
- відділу з питань комунальної власності;

Управління здійснює загальне керівництво об'єктами та підприємствами житлово-комунального господарства міста відповідно до законодавства України, несе відповідальність за їх розвиток, забезпечує їх належне утримання та ефективну експлуатацію, контролює рівень та якість послуг, які надають населенню в межах, визначених чинним законодавством.

Основними завдання управління є:

- реалізація державної політики комплексного розвитку житлово-комунального господарства в сфері водо-, тепlopостачання, водовідведення, експлуатації та ремонту житла, утримання об'єктів дорожнього господарства, об'єктів благоустрою, надання ритуальних та інших послуг;

- участь у розробленні та впровадженні проектів програм економічного і соціального розвитку міста, цільових програм, спрямованих на підвищення рівня забезпеченості житлово-комунальними послугами та поліпшення їх якості, в тому числі з питань розвитку будівництва та реконструкції об'єктів житлово-комунального господарства, охорони навколишнього середовища, енергозбереження;

- ведення бухгалтерського обліку майна, коштів, фондів управління. Здійснення банківських операцій, пов'язаних з рухом коштів та товарно-матеріальних цінностей, нарахуванням коштів на фінансування капітальних вкладень, заробітної плати, інших виплат. Організація та контроль за належним оформленням кошторисів видатків в межах виділених бюджетних призначень та інших нормативних документів;

- організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання і виконання вимог нормативних актів посадовими особами управління, в ході виконання покладених на них завдань та функціональних обов'язків;

- створення належних умов для безпосередньої участі членів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення в межах діючого законодавства;

- здійснення державної політики у сфері приватизації (відчуження) майна, що перебуває у державній та комунальній власності територіальної громади міста Павлограда;

- забезпечення ефективності використання майна в межах повноважень, визначених міською радою, і повноважень, делегованих іншими органами влади і управління.

Управління очолює начальник, який у своїй роботі підпорядковується міському голові та заступнику міського голови з питань комунального господарства та будівництва.



Начальники відділів призначаються на посаду на конкурсній основі, відповідно до чинного законодавства України та звільняється з посади на підставі розпорядження міського голови.

Управління у своїй діяльності вирішує достатньо велику кількість проблем, пов'язану зі сферою своєї діяльності, а саме:

- недосконалість чинного законодавства, неузгодженість та суперечливість окремих законодавчих актів, що заважає подальшому розвитку галузі житлово-комунального господарств;

- несприятливі умови для залучення приватних та іноземних інвестицій у галузь, що зумовило технічну й технологічну деградацію і зношеність основних фондів;

- високий ступінь регіональної диференціації стану забезпеченості та якості надання житлово-комунальних послуг;

- високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг та слабкий розвиток конкуренції у цьому секторі;

- недосконалість нормативно-правового регулювання діяльності галузі, насамперед у сфері диверсифікації постачальників послуг;

- незавершеність приватизації житлового фонду у частині асоціювання власників житла у багатоквартирних будинках в об'єднання співвласників;

- співпрацює з комунальними та приватними підприємствами, які забезпечують реалізацію надання житлово-комунальних послуг та політики у сфері житлово-комунального господарства (див. Додаток Г, рис. 4.).

Як уже було згадано, управління складається з відділів. Кожен відділ управління є невід'ємним елементом у системі управління житлово-комунальним господарством міста, якому відведена своя задача та розроблений свій механізм дій. З нашої точки зору, буде доцільним розглянути сфери діяльності кожного відділу.

Відділ комунального господарства управління комунального господарства та будівництва є відділом у складі Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради, який підзвітний та

підконтрольний міській раді, підпорядковується начальнику Управління комунального господарства та будівництва, першому заступнику міського голови.

Відділ займається реалізацією державної політики у сфері комплексного розвитку житлово-комунального господарства, а саме: водо -, теплопостачання, водовідведення, експлуатації і ремонту житла, утримання дорожнього господарства та благоустрою; організації роботи органів самоорганізації населення (ОСББ) та залучення їх до вирішення питань місцевого значення в межах діючого законодавства; дотримання вимог природоохоронного законодавства та контролю за неналежним станом навколишнього природного середовища (див. Додаток Б, рис. 2.).

Основними функціями відділу є: забезпечення рішень та питань спрямованих на підвищення рівня розвитку системи комунального господарства міста; розроблення проектів, програм які відносяться до реформування і розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою міста; розроблення титульних списків на реформування і розвиток житлово-комунального господарства та благоустрою міста; збір, узагальнення та аналіз інформації з питань розвитку комунального господарства, готує відповідні пропозиції керівництву та інше.

У напрямках, якими опікується цей відділ, існує достатньо проблем, які є дуже важливими для жителів міста. До цих проблем варто віднести:

- низький рівень чинних тарифів не забезпечує покриття видатків підприємств житлово-комунального господарства;
- відсутність ефективного власника багатоквартирних будинків;
- невідповідність розмірів платежів за користування житлом фактичним витратам на його утримання та інші.

Відділ реконструкції, будівництва та енергозбереження утворюється міською радою і є відділом у складі Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради, який підзвітний та підконтрольний

міській раді, підпорядковується начальнику Управління комунального господарства та будівництва, першому заступнику міського голови.

Відділ реконструкції, будівництва та енергозбереження реалізує державну політику у сфері реконструкції та будівництва об'єктів комунального господарства в місті Павлоград у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, екологічної безпеки, санітарного стану населених пунктів, якості питної води, запобігання підтопленню населених пунктів; бере участь у розробленні та впровадженні проектів програм економічного і соціального розвитку міста, цільових програм, спрямованих на підвищення рівня забезпеченості житлово-комунальними послугами та поліпшення їх якості.

До основних завдань відділу відносяться: реалізація державної політики у системі комплексного розвитку та управління комунальним господарством, а саме: водо-, теплопостачання, водовідведення, дорожнього господарства та об'єктів благоустрою; розроблення проектів програм, які відносяться до реформування і розвитку системи управління житлово-комунального господарства та благоустрою міста; участь у розробленні нормативних актів, організаційно-методичних документів, планів що стосується управління відділу; планування та контроль виконання завдань згідно рішень виконавчого комітету та міської ради, розпоряджень міського голови з питань капітального ремонту, реконструкції, будівництва. енергозбереження об'єктів комунальної сфери міста.

В рамках роботи цього відділу також виникають проблеми, які потребують негайного вирішення, а саме:

- відсутність механізмів стягнення заборгованості з оплати спожитих житлово-комунальних послуг, що призводить до зростання неплатежів з боку населення;

- монополізація ринку житлово-комунальних послуг і відсутність приватних операторів з обслуговування багатоквартирних будинків, що призводить до неефективного управління витратами;

- утриманське відношення користувачів до житла, що призводить до його швидкого фізичного та морального зносу;
- зношеність основних фондів галузі, застарілість технологій і як наслідок значні витрати (води, теплової енергії тощо) та низьку енергоефективність;
- невідповідність наявних інфраструктурних потужностей зростаючим вимогам та потребам;
- неефективна система управління, злиття замовника і підрядника і водночас розрив між споживачем і замовником послуг;

Ведення бухгалтерського обліку майна, коштів, фондів управління. Здійснення банківських операцій, пов'язаних з рухом коштів та товарно-матеріальних цінностей, нарахуванням коштів на фінансування капітальних вкладень. Організація та контроль за належним оформленням кошторисів видатків в межах виділених бюджетних призначень та інших нормативних документів покладено на відділ бухгалтерського обліку та контролю управління комунального господарства та будівництва.

Відділ бухгалтерського обліку та контролю утворюється міською радою і є відділом у складі Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради, який підзвітний та підконтрольний міській раді, підпорядковується начальнику управління комунального господарства та будівництва, першому заступнику міського голови.

Основними завданнями відділу є: здійснення функції головного розпорядження коштів місцевого бюджету за напрямками згідно рішення сесії про місцевий бюджет; ведення кадрового обліку працівників відділу; аналіз використання фінансових і матеріальних ресурсів, виконання планових завдань, достовірності ведення бухгалтерського обліку; проведення внутрішнього фінансового контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів; виконує інші доручення начальника управління.

Відділ з питань комунальної власності утворюється Павлоградською міською радою і є відділом у складі Управління комунального господарства та

будівництва Павлоградської міської ради, який підзвітний та підконтрольний міській раді, підпорядковується начальнику Управління, першому заступнику міського голови.

Відділ з питань комунальної власності здійснює державну політику у сфері приватизації (відчуження) майна, що перебуває у державній та комунальній власності територіальної громади міста Павлограда.

Основними завданнями відділу є: здійснення державної політики у сфері приватизації (відчуження) майна, що перебуває у державній та комунальній власності територіальної громади міста Павлограда; забезпечення ефективності використання майна в межах повноважень, визначених міською радою, і повноважень, делегованих іншими органами влади і управління; розробка програм приватизації об'єктів комунальної власності територіальної громади м. Павлоград, формування переліків об'єктів, що підлягають приватизації; забезпечення публікації переліків об'єктів, що підлягають приватизації, доповнень до нього, а також інформації про прийняття рішень про приватизацію об'єктів на офіційному веб-сайті Павлоградської міської ради та в електронній торговій системі, та у випадках, передбачених Законом, інформації про вивчення попиту для визначення стартової ціни та інше.

Реалізація державної політики в сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти; складання та поповнення бюджетних запитів до проекту міського бюджету; підготовка запитів, відповідних документів для фінансування робіт комунального господарства міста з державного та обласного бюджету покладається на відділ з економічних питань та планування.

Відділ з економічних питань та планування утворюється начальником управління з погодження міського голови, і є відділом у складі Управління комунального господарства та будівництва Павлоградської міської ради, який підзвітний та підконтрольний міській раді, підпорядковується начальнику Управління комунального господарства та будівництва, першому заступнику міського голови.

Основними завданнями відділу є: реалізація державної політики в сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти; участь у розробці проектів та впровадженні програм для фінансування заходів відповідно до напрямків управління; здійснює функції головного розпорядника коштів міського бюджету за напрямками, згідно рішень сесії міської ради; складання та подання бюджетних запитів до проекту міського бюджету по всім видам бюджетів та напрямків управління на наступний рік, з урахуванням бюджетних запитів одержувачів бюджетних коштів, які підпорядковані управлінню; складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання; підготовка та проведення допорогових закупівель, електронних державних закупівель «Prozorro», відповідно до чинного законодавства; підготовка та розміщення річного плану закупівель, зміни до річного плану закупівель, звітів, контролів та іншої інформації про результати закупівель в управлінні в системі електронних державних закупівель «Prozorro» відповідно до законодавства; розміщення укладених договорів в системі електронних державних закупівель «Prozorro» відповідно до законодавства та надання договорів для реєстрації в органах казначейської служби України.

До найбільш вагомих та важливих проблем відділу відносяться:

- недосконалість бюджетної системи (системи міжбюджетних відносин), недостатність власних ресурсів органів місцевого самоврядування для розвитку галузі ЖКГ;
- недосконалість діючої системи фінансування робіт, пов'язаних з обслуговуванням і модернізацією житлового фонду;
- недосконалість порядку формування тарифів, непрозорість формування цін/тарифів за послуги та поточної діяльності підприємств ЖКГ.

Відзначимо, що начальникам відділів в свою чергу підпорядковуються головні спеціалісти та спеціалісти певної категорії, які забезпечують здійснення завдань та розвитку всієї сфери житлово-комунального господарства міста.

Отже, нами було здійснено детальний огляд сучасного стану публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на

прикладі міста Павлоград. Задля кращого розуміння сучасного стану означеного питання, нами було розглянуто детальну схему управління та підпорядкування органів, управлінь та відділів сфери міського житлово-комунального господарства від вищого щабля до найнижчого рівня. Також було визначено проблеми, які заважають нормальному функціонуванню сфери міського житлово-комунального господарства та його подальшого реформування.

### **3.2. Шляхи і засоби вдосконалення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства**

Здійснивши аналіз сучасного стану публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград, ми з'ясували, що управління комунального господарства та будівництва зіткнулося з багатьма важливими проблемами, які потребують швидкого вирішення, задля забезпечення комфорту та добробуту містян. Тому, ми дійшли висновку, що необхідно запропонувати певні шляхи та засоби вирішення цих проблем, що сприятиме вдосконаленню реформування житлово-комунального господарства.

Отже, ми пропонуємо наступні шляхи реформування міського житлово-комунального господарства:

- оптимізувати виробничу та територіальну інфраструктури житлово-комунального господарства відповідно до потреб населення та створити умови для надійного і безпечного надання житлово-комунальних послуг за доступними цінами, які стимулюватимуть енергозбереження;

- сприяти підвищенню ефективності використання енергоносіїв та інших ресурсів, радикального зниження енергоемності виробництва, підвищення енергоефективності будинків, створення стимулів і умов для переходу економіки на раціональне використання й економне витрачання енергоресурсів;

- заохочувати приватні підприємницькі ініціативи у виконанні завдань розвитку житлового фонду та комунальної інфраструктури;
- поступово здійснювати перехід до економічно обґрунтованих цін і тарифів за користування житлом та комунальними послугами;
- удосконалювати систему надання адресних субсидій окремим категоріям громадян для компенсації витрат на оплату житлово-комунальних послуг;
- створювати конкурентне середовище у галузі та змінити підхід до управління підприємствами ЖКГ (зокрема розвиток публічно-приватного партнерства як одного з інструментів);
- формувати та дотриматись державних соціальних стандартів (норм і нормативів) у сфері житлово-комунального обслуговування;
- стимулювати інвестиційну діяльність у галузі.

Насамперед, відзначимо, що вдосконалення нормативно-правового регулювання житлово-комунального господарства має передувати запровадженню реформ і забезпечуватися органами державної законодавчої та виконавчої влади. В ході реформування житлово-комунальної сфери уряд має створити оптимальні умови, за яких підприємство зможе не лише ефективно функціонувати, а й забезпечити споживачів якісними житлово-комунальними послугами. Цього можна досягти шляхом:

- вдосконалення тарифної політики (розробка відповідних нормативно-правових актів);
- упорядкування собівартості житлово-комунальних послуг;
- зменшення витрат і втрат житлово-комунальних підприємств;
- створення умов для залучення інвестицій у дану сферу.

Таким чином, можна стверджувати, що вдосконалення нормативно-правової бази є важливим кроком у вирішенні проблем реформування сфери ЖКГ, очікуваним результатом яких є, зокрема, поліпшення відносин у даній сфері та забезпечення сталого функціонування ЖКГ загалом.



В епоху діджиталізації країни та суттєво оновленого курсу держави, в епоху розвитку технологій та інновацій, слід зазначити, що за останні роки підвищується значення інформатизації функціонування й розвитку підприємств житлово-комунального господарства.

У цьому контексті заслуговує на увагу точка зору О.В. Димченко, яка для підприємств житлово-комунального господарства пропонує впровадити або вдосконалити систему інформатизації на основі використання сучасних інформаційних систем і технологій. Так, розглядається інформатизація як процес планомірного та керованого формування в суспільстві і його економічній структурі якісно нового рівня інформаційної культури, побудованої на розширенні мережі комп'ютерних систем, розвитку комунікацій і практичному освоєнні в бізнесі, економіці та суспільстві нових інформаційних технологій і ресурсів для вирішення поточних і стратегічних життєво важливих завдань [17].

На підприємствах житлово-комунального господарства для підвищення ефективності та результативності використовується система інформаційних потоків. Запропонована система дає змогу забезпечити управління потоками інформації на всіх рівнях функціонування підприємств житлово-комунального господарства. Крім того, виділяючи окремі блоки в системі, можна впливати на негативні явища й попереджувати їх виникнення на житлово-комунальних підприємствах.

У рамках розробленої системи управління інформаційними потоками на підприємствах житлово-комунального господарства доцільним є використання відповідних інструментів та організаційних структур:

- білінгових систем;
- державного реєстру населення;
- єдиного розрахункового вікна;
- геоінформаційних технологій;
- розрахункових центрів та ін.

Таким чином, впровадження нових технологій в органах влади та на підприємствах житлово-комунального господарства дасть змогу підвищити рівень управління, реагування на негативні явища, зменшити витрати щодо надання послуг, збільшити результативність діяльності.

Для забезпечення ефективності управління органами державної влади житлово-комунального господарства особлива увага має бути сфокусована на сукупності взаємопов'язаних дій, які спрямовані на:

- визначення територіальних особливостей функціонування об'єктів житлово-комунальним послуг;
- методи управління підприємствами ЖКГ;
- аналіз основних напрямів та виявлених особливостей функціонування підприємств житлово-комунального господарства;
- забезпечення моніторингу якості, кількості та фінансової основи наданих послуг;
- планування й забезпечення стратегічного розвитку підприємств житлово-комунального господарства;
- моделювання систем управління підприємствами житлово-комунального господарства;
- застосування інформатизованих систем;
- сучасні управлінські технології;
- використання сучасної матеріальної та технологічної бази під час надання житлово-комунальних послуг, побудову нових систем і ремонті існуючих;
- використання сучасного, адаптованого кадрового потенціалу на підприємствах житлово-комунального господарства.

Останнім часом на підприємствах житлово-комунального господарства для зростання ефективності та результативності управління пропонується забезпечити активне впровадження й реалізацію положень стратегій розвитку за здійснення відповідної трансформації системи управління. У цьому контексті основними напрямками формування та реалізації стратегії розвитку є

забезпечення результативності наданих житлово-комунальних послуг, зниження собівартості, зростання ефективності використання ресурсів, скорочення рівня їх утрат, перерахування податку на додану вартість на житлово-комунальні послуги населенню на відновлення основних засобів комунальних об'єктів і мереж, здійснення постійних заходів із проведення агітаційної роботи, реалізація напрямів щодо зниження та попередження несвоєчасного погашення наданих послуг, проведення інформаційної роботи за напрямами забезпечення важливості та значення підприємств житлово-комунального господарства, застосування інноваційних технічних та технологічних засобів, створення умов для залучення інвестицій.

Окрім того, для підвищення відповідальності місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за розвиток підприємств житлово-комунального господарства та створення прозорої системи взаємовідносин місцевих органів влади з управлінськими структурами житлово-комунального господарства запроваджується комплексний моніторинг усіх сторін функціонування підприємств житлово-комунального господарства і формування та використання коштів місцевої громади на основі уніфікованої системи. Поряд із цим доцільно створити відкриту електронну базу даних, яка буде доступна для кожного громадянина і даватиме вичерпну інформацію про ресурси, економіку, інвестиційну діяльність та розвиток підприємств житлово-комунального господарства, напрями використання ресурсів громади, рівень реалізації програм та ін.

У системі управління підприємствами житлово-комунального господарства особлива увага фокусується на формуванні кадрового потенціалу, який відповідав би сучасним напрямам розвитку підприємств житлово-комунального господарства. У цьому контексті слід указати на підвищення якості професійної підготовки кадрів для системи управління підприємствами житлово-комунальним господарством. Окрім того, у цьому процесі зростає роль місцевих органів влади у зміцненні потенціалу регіонального та місцевого розвитку та його ефективному використанні. Під час формування кадрового

потенціалу необхідно вдосконалювати систему підготовки та перепідготовки кадрів, здійснення підвищення їх кваліфікації із формуванням і запровадженням чітких вимог до кваліфікаційних характеристик працівників, що зайняті на підприємствах житлово-комунального господарства.

Для забезпечення управління пропонується розробити та впровадити систему індикаторів і регуляторів стану та розвитку підприємств житлово-комунального господарства на основі виявлення особливостей внутрішнього й зовнішнього середовища, територіального розташування, природних умов, рівня соціально-економічного розвитку регіону та ін. При цьому увага фокусується на показниках результативності діяльності, формування та спрямування витрат, рівня ефективності використання активів житлово-комунальних підприємств, структури та застосування джерел фінансування, рівня оплати наданих послуг, використання відповідних ресурсів, що в сукупності дасть змогу комплексно підійти до стратегії управління підприємствами житлово-комунального господарства.

В цьому розділі було детально проаналізовано сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград. Нами було детально розглянуто систему управління та підпорядкування у сфер міського житлово-комунального господарства від вищого щабля до найнижчого рівня.

Проаналізувавши діяльність відділів сфери житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград, встановили, що в цій сфері є багато проблем, які потребують вирішення та вдосконалення. За результатами запропоновано певні шляхи та засоби вдосконалення реформування міського житлово-комунального господарства, а саме: оптимізація виробничої та територіальної інфраструктури житлово-комунального господарства відповідно до потреб населення та створення умов для надійного і безпечного надання житлово-комунальних послуг за доступними цінами, які стимулюватимуть енергозбереження; сприяння підвищенню ефективності використання енергоносіїв та інших ресурсів, радикального зниження енергоємності

виробництва, підвищення енергоефективності будинків, створення стимулів і умов для переходу економіки на раціональне використання й економне витрачання енергоресурсів та багато інших.

## ВИСНОВКИ

Підводячи підсумки, відзначимо, що міське житлово-комунальне господарство – це одна з найважливіших галузей господарського комплексу міста, що забезпечує його життєдіяльність – це провідна галузь, що створює необхідні умови для життєдіяльності населення, покликана виконувати комплекс робіт і послуг з утримання і ремонту житлового фонду, вулично-дорожньої мережі, зовнішнього освітлення, благоустрою міста, озеленення, тощо.

Дослідивши сучасний стан публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства, встановили, що дослідженням цієї галузі займається велика кількість дослідників у сфері історії, права та публічного управління. Вони розглядають окремі аспекти та фактори цього явища, які по-різному впливають на процес реформування міського ЖКГ. Також зазначимо, що дослідження публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства не припиняються, а навпаки збільшуються. Це добре відображається у наявності посібників, монографій, наукових статей з публічного управління.

Нами було здійснено уточнення основних понять дослідження: «публічне-управлінське», «управлінське забезпечення», «житлово-комунальне господарство», «реформування».

При дослідженні публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства використали такі принципи, як принцип розвитку, принцип всезагального зв'язку, принцип системного підходу, принцип об'єктивності, термінологічний принцип, принцип детермінізму та принцип неупередженості.

Також нами було використано ряд методів для дослідження обраної нами теми. Серед них такі: аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, правовий метод, історичний метод, структурно-функціональний метод та порівняльний.

Достатньо велика увага була приділена правовому регулюванню публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. Ми з'ясували, що нормативно-правова база з даного питання є достатньо об'ємною та складається з міжнародних документів, національного законодавства, представленого законами, постановами, наказами, розпорядженнями. Однак, попри об'ємну законодавчу базу у сфері ЖКГ, вона потребує вдосконалення, перегляду старих законів та прийняття нових нормативно-правових актів, які враховуватимуть реалії сьогодення, а не минулого.

Особливо велика увага приділена аналізу напрямків реформування міського житлово-комунального господарства. Визначено два найголовніших напрямки, в яких повинне здійснюватись реформування галузі – це 1) забезпечення фінансової стабілізації житлово-комунального комплексу та 2) формування ринкових механізмів функціонування житлово-комунального комплексу та умов для зниження витрат і підвищення якості житлово-комунальних послуг, вдосконалення системи управління.

Також розглянута система управління житлово-комунальним господарством. Було з'ясовано, що вона є достатньо складною та розгалуженою, однак охоплює всі рівні державного управління та забезпечує діяльність і розвиток галузі від вищого щабля управління до найнижчого.

Велика увага приділена розгляду зарубіжного досвіду системи управління міського житлово-комунального господарства. Ми співставили досвід управління та різні системи управління найбільш передових країн світу : США, Японії, Німеччини, Франції та інших, а також порівняли їх з сьогоденною ситуацією в Україні. Дане порівняння підтвердило, що Україна сильно відстає у налагодженні та розвитку системи управління у сфері міського житлово-комунального господарства. Не дивлячись на існуючі позитивні зміни в системі управління ЖКГ в Україні, нам все ж варто зважати на зарубіжний досвід в налагодженні системи управління міського житлово-комунального господарства, а також продовжувати розробляти та вдосконалювати напрямки

реформування, враховуючи інтереси громадян та інші фактори.

Сучасний стан публічно-управлінського забезпечення міського житлово-комунального господарства на прикладі міста Павлоград також ретельно розглянутий. Нами було детально розглянуто систему управління та підпорядкування органів влади, які діють у сфері Павлоградського міського ЖКГ. Сама система управління складається з управління та відділів, які йому підпорядковуються. Розглянувши кожен відділ, його основні завдання та функції, ми визначили найбільш складні проблеми, які потребують негайного вирішення задля вдосконалення системи публічного управління та покращення системи реформування міського житлово-комунального господарства.

До визначених нами проблем ЖКГ, які потребують першочергового вирішення відносяться: низький рівень чинних тарифів не забезпечує покриття видатків підприємств житлово-комунального господарства; недостатність кваліфікованих кадрів для реалізації реформи житлово-комунального господарства; недосконалість бюджетної системи (системи міжбюджетних відносин), недостатність власних ресурсів органів місцевого самоврядування для розвитку галузі ЖКГ; недосконалість чинного законодавства, неузгодженість та суперечливість окремих законодавчих актів, що заважає подальшому розвитку галузі житлово-комунального господарств та інші.

Виходячи з цього нами були запропоновані шляхи покращення публічно-управлінського забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства. Серед них виділимо такі: оптимізація виробничої та територіальної інфраструктури житлово-комунального господарства відповідно до потреб населення та створення умов для надійного і безпечного надання житлово-комунальних послуг за доступними цінами, які стимулюватимуть енергозбереження; сприяння підвищенню ефективності використання енергоносіїв та інших ресурсів, радикального зниження енергоемності виробництва, підвищення енергоефективності будинків, створення стимулів і умов для переходу економіки на раціональне використання й економне витрачання енергоресурсів; заохочення приватних підприємницьких ініціатив у



виконанні завдань розвитку житлового фонду та комунальної інфраструктури; удосконалювати систему надання адресних субсидій окремим категоріям громадян для компенсації витрат на оплату житлово-комунальних послуг; створювати конкурентне середовище у галузі та змінити підхід до управління підприємствами ЖКГ (зокрема розвиток публічно-приватного партнерства як одного з інструментів) та інші.

Виходячи з результатів проведеного нами теоретичного та практичного дослідження, ми з упевненістю можемо сказати, що гіпотеза нашого дослідження була підтверджена, і що вдосконалення системи публічного управління дає поштовх до покращення системи реформування міського житлово-комунального господарства.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юстиніан, 2007. 288 с.
2. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій / за ред. О.В. Кузьменко та ін. Київ : Юрінком-Інтер, 2014. 525 с.
3. Адміністративне право України / за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
4. Алексєєв В.М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: теоретичні засади : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2005. 20 с.
5. Бачинін В.А., Журавський В.С., Панов М.І. Філософія права : підручник. Київ : Ін Юр, 2003. 472 с.
6. Брагілевич В. та ін. Система управління житлом в Україні: актуальний стан і перспективи реформування. Практичний посібник. Львів, 2011. 144 с.
7. Бубнис Г. Проблемы модернизации публичного (государственного) управления. *Теорія та практика державного управління* : збірник наукових праць. Харків : Видавництво ХарПІ «Магістр», 2008. Вип. 2. С. 30-33.
8. Василюк А. Проблеми аналізу освітніх реформ. *Вища школа*. 2009. № 9. С. 76-82.
9. Глосарій Програми розвитку ООН.  
URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>. (дата звернення: 12.07.2019).
10. Грицяк І.А. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія. Київ : К.І.С., 2009. 240 с.
11. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 № 829. *Офіційний вісник України*. 2019. № 71. С. 74-75. ст. 2508.

12. Джабраїлов Р.А. Правове забезпечення ефективного використання об'єктів комунальної власності : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2005. 20 с.
13. Драган І.О. Модернізація житлово-комунального господарства в Україні: теорія, методологія, практика державного управління : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2010. 400 с.
14. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. 675 с.
15. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка та ін. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
16. Житловий кодекс Української РСР : Закон України від 30.06.1983 р. № 5464-Х. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 42. С. 41-43.
17. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : монографія / за ред. О.В. Димченко. Харків : ХНАМГ, 2009. 356 с.
18. Камінська Л.Ф. Соціальна зумовленість та механізм впровадження освітніх реформ : дис. ... канд. філос. наук : спец. 22.00.04. Київ : Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 2002. 172 с.
19. Козуліна С.О. Правове забезпечення управлінської діяльності : навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2019. 236 с.
20. Колесников О.В. Основи наукових досліджень. 2-ге вид. випр. та доп. Навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 144 с.
21. Колотило А.М., Чуб І.М. Основи наукових досліджень. Конспект лекцій. Харків : ХНАМГ, 2011. 82 с.
22. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 544 с.
23. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. Т. 1 : 1919-1964. Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. 776 с.
24. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 9. С. 5-6.

25. Кравчук О.О. Адміністративно-правове регулювання комунального управління : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.
26. Крегул Ю. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 17-27.
27. Крушельницька О.В. Методологія та організація наукових досліджень : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2006. 206 с.
28. Куц О.Є. Адміністративно-правове регулювання у сфері житлово-комунального господарства України в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 19 с.
29. Макаревич О.Ю. Сучасне законодавство України з регулювання публічно-управлінського реформування міського житлово-комунального господарства. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди* : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю 11 жовтня 2019 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ. с. 92.
30. Мельтюхова Н.М. Управління. *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю.В. Ковбасюка та ін. Київ : НАДУ, 2015. С. 722-723.
31. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. / уклад. В.І Зацерковний та ін. Ніжин : НДУ імені М. Гоголя, 2017. 236 с.
32. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посіб. / І.С. Добронравова ін.; за ред. І.С. Добронравової (ч. 1), О.В. Руденко (ч. 2). Київ : ВПЦ «Київський університет», 2018. 607 с.
33. Механізми розвитку житлово-комунального господарства: системи управління, ціноутворення, підготовки кадрів : монографія. / уклад. Б.М. Данилишин та ін. Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. 351 с.
34. Нечаюк Л.І. Готельно-ресторанний бізнес: менеджмент : навч. посіб. / за ред. Л.І. Нечаюк, Н.О. Телеш. Київ : ЦУЛ, 2009. 348 с.
35. Перькова О.О. Державне регулювання сфери житлово-комунального господарства: адаптаційні аспекти : монографія. Донецьк : Ноулідж, 2012. 176 с.

36. Петришина М.О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі. *Молодий вчений*. 2016. № 1, ч. 2. С. 47-51.

37. Приживара С.В. Управління як специфічний вид діяльності. *Державне будівництво*. 2012. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/1/07.pdf>. (дата звернення: 17.06.2019).

38. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 р. № 2807-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 9. С. 6-27.

39. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 5-6.

40. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 09.11.2017 р. № 2189-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 5-6.

41. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р. № 869. *Офіційний вісник України*. 2011 р. № 62. С. 17-19. ст. 2472.

42. Про затвердження Правил надання послуги з управління багатоквартирним будинком та Типового договору про надання послуги з управління багатоквартирним будинком : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2018 р. № 712. *Офіційний вісник України*. 2018. № 72. С. 29-31. ст. 2435.

43. Про затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд : Наказ Державного Комітету України з питань житлово-комунального господарства від 10.08.2004 № 150. *Офіційний вісник України*. 2004 р. № 35. С. 196-197. ст. 2359.

44. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : Постанова КМУ від 30.04.2014 р. № 197 *Офіційний вісник України*. 2014. № 51. С. 42-48. ст. 1345.

45. Про затвердження типових положень про управління (відділ) житлово-комунального господарства обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2004 р. № 777. *Офіційний вісник України*. 2004. № 24. С. 53-56. ст. 1595.

46. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 49. С. 5-17.

47. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 4. С. 6-9.

48. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29.11.2001 р. № 2866-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 18. С. 24-26.

49. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення : Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 5-6.

50. Про приватизацію державного житлового фонду : Закон України від 19.06.1992 р. № 2482-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 20. С. 5-21.

51. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 29. С. 5-7.

52. Про теплопостачання: Закон України від 02.06.2005 р. № 2633-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 5-6.

53. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 28. С. 5-24.

54. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : Закон України від 19.06.2003 р. № 978-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 9. С. 6-27.

55. Пряхін Є.В. Адміністративно-правове регулювання і забезпечення дотримання правил благоустрою населених пунктів в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. 19 с.
56. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В.Б. Дзюндзюк та ін. Харків : ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 256 с.
57. Публічне управління та адміністрування : навч. посіб. / О.В. Скидан. Житомир : ЖНАЕУ, 2017. 705 с.
58. Ріпенко А.І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 20 с.
59. Соколовська О. Зміст та особливості поняття «житлово-комунальне господарство». *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 10. С. 175-178.
60. Сорочан В. Місцеве самоврядування у ФРН. *Політична праксеологія: безпека, технології, комунікації* : матеріали міжнародної конференції / за ред. В.Бебика. Київ : ВАПН, 2016. 120 с.
61. Сучасний словник із суспільних наук / за ред. О.Г. Данильяна, М.І. Панова. Харків : Прапор, 2010. 432 с.
62. Тищенко О.М. та ін. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи : монографія. Харків : Інжек, 2008. 368 с.
63. Ткачук О.А. Міське господарство : навчальний посібник. Рівне : НУВГП. 2018. 244 с.
64. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 42. С. 11-17.
65. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
66. Чернявский А. Д. Организация управления : учебное пособие. Киев : МАУП, 2008. 310 с.
67. Шилова Т.О. Міське комунальне господарство : навчальний посібник. Київ : КНУБА, 2006. 272 с.

68. Штерн Г. Ю. Корпоративне управління : навчальний посібник. Харків : ХНАМГ, 2008. 273 с.
69. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda. Berlin : Duncker & Humblot, 2002. 26 p.
70. Keeling D. Management in Government. London : Allen & Unwin, 1972. 15 p.
71. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2014. 240 p.



## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Система управління у сфері житлово-комунального господарства

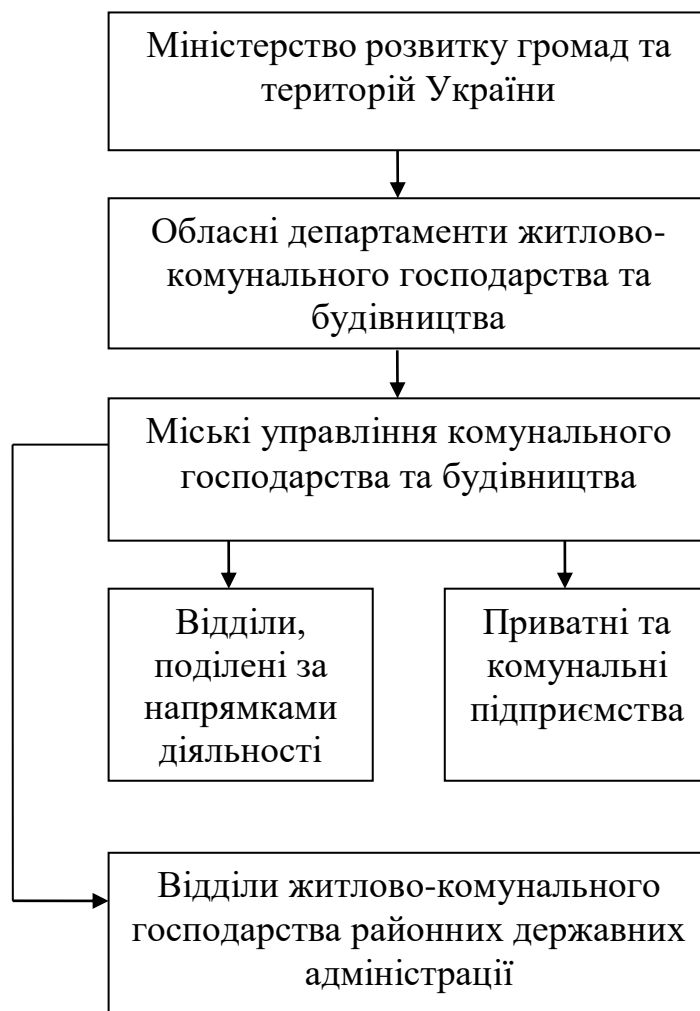


Рис. 1. Система управління у сфері житлово-комунального господарства

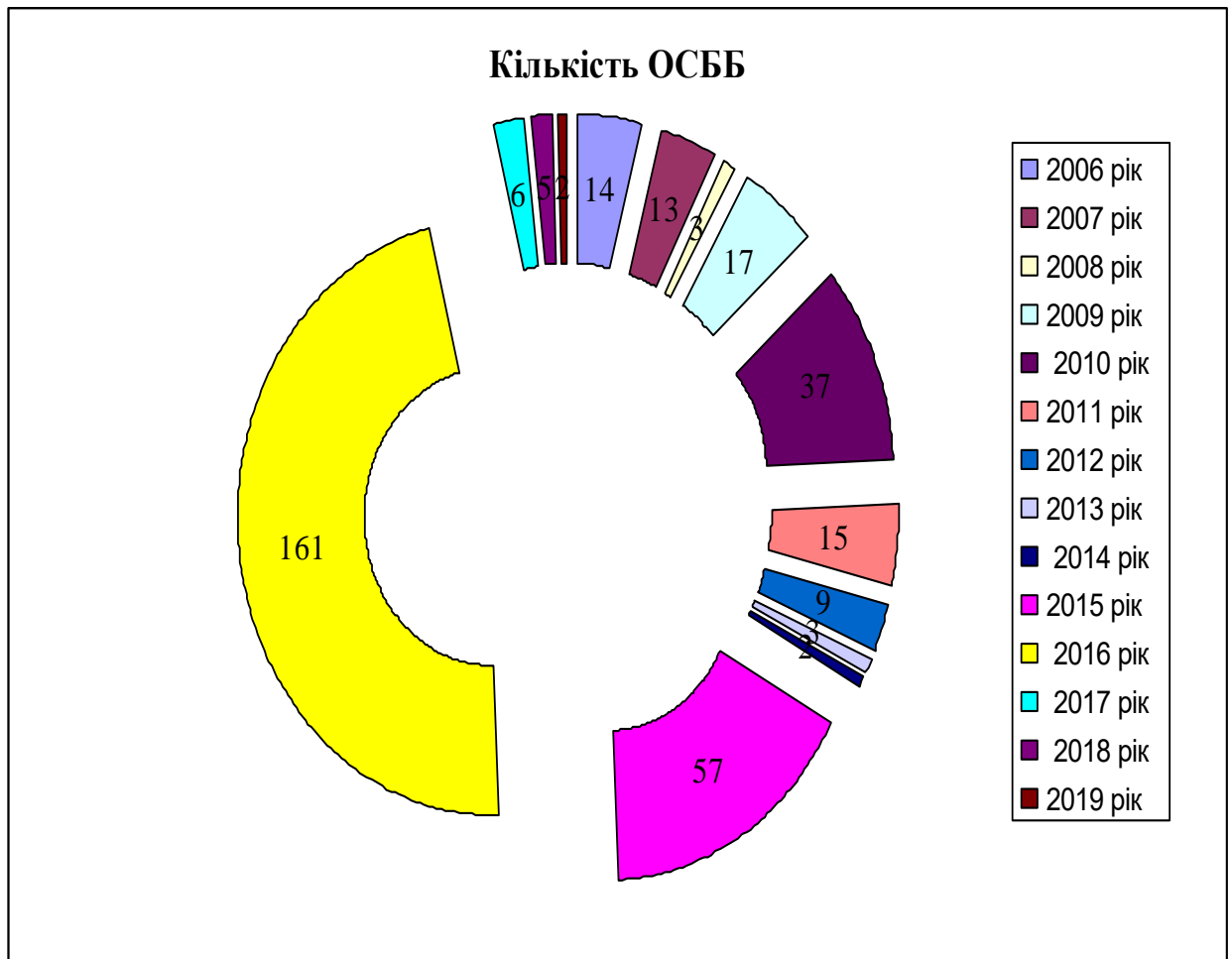
**Кількість створених ОСББ з 2006 по 2019 роки у місті Павлограді**

Рис. 2. Кількість створених ОСББ з 2006 по 2019 роки у місті Павлограді

**Система управління у сфері житлово-комунального господарства  
міста Павлограда**



Рис. 3. Система управління у сфері житлово-комунального господарства міста Павлограда

**Комунальні та приватні підприємства, які співпрацюють з управлінням комунального господарства та будівництва міста Павлограда**



Рис. 4. Комунальні та приватні підприємства, які співпрацюють з управлінням комунального господарства та будівництва міста Павлограда

**Декларація  
академічної доброчесності  
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Макаревич Олена Юріївна, студентка 2 курсу, форми навчання заочної, факультету соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти elenam2304@gmail.com,

- підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Публічно-управлінське забезпечення реформування міського житлово-комунального господарства» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений/ознайомлена;

- заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

згоден/згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (студент) Макаревич О.Ю.

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (науковий керівник) Мірошніченко Г.О.