

УДК УДК 351:[658.115.31:005.591.4](477.73-21)

DOI: 10.34132/pard2019.06.09

## ОБЛАСНІ ЦІЛЬОВІ ПРОГРАМИ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

*Малиновська Н.Л.*, канд. іст. наук, доцент, Інститут державного управління, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

*Штирбов О.М.*, канд., наук з держ. упр., доцент, Інститут державного управління, Чорноморський національний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

*Непочах А.Є.*, завідувач сектору фінансового забезпечення – головний бухгалтер управління ЖКГ Миколаївської ОДА, м. Миколаїв, Україна.

У статті розглянуто обласні цільові програми як один із механізмів реалізації реформ житлово-комунального господарства України, простежено переваги програмно-цільового методу бюджетування та прийняття і реалізації обласних цільових та бюджетних програм на обласному рівні.

Проаналізовано нормативно-законодавче забезпечення щодо застосування програмно-цільового методу, обгрунтовано необхідність реформування ЖКГ, оскільки це стосується інтересів населення та національної економіки України в цілому.

Узагальнено практики реалізації програм УЖКГ Миколаївської ОДА, а саме «Питна вода Миколаївщини на період до 2020 року», «Поводження з твердими побутовими відходами на період до 2020 року», «Обласна програма часткового відшкодування кредитів на реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016-2020 роки», «Обласна програма розвитку систем зовнішнього освітлення населених пунктів Миколаївської області на період

до 2025 року», «Обласна програма енергозбереження та розвитку альтернативних джерел енергії до 2025 року» тощо.

Визначено найбільш суттєві проблемні питання на підставі моніторингу виконання програм: погашення заборгованості перед підрядними підприємствами (наявність кредиторської заборгованості), призупинення реалізації програм на невизначений строк, порушення зобов'язань з боку учасників реалізації програм, зміни нормативно-законодавчого характеру, які впливають на хід реалізації програм, низький рівень ефективності програм (фінансова звітність). Крім того, зазначено невідповідність населення до вирішення питань благоустрою: рівень готовності населення покращувати, впроваджувати, заощаджувати, дбайливо поводитись з комунальною власністю залишається не на належному рівні.

Зазначено, що на підставі моніторингу виконання програм, а також аналізу фінансової документації та звітної документації найголовнішими проблемами, які тягнуть за собою ряд інших є нестабільність фінансування та дисципліна виконання зобов'язань учасників програм, а також наявність чи відсутність додаткових витрат на реалізацію програм через судові позови.

Запропоновано шляхи покращення практики застосування обласних цільових програм, а саме: для запобігання виникнення кредиторської заборгованості або принаймні її мінімізації передбачати реальні, обґрунтовані витрати на реалізацію бюджетних програм; у ході реалізації програм не змінювати правила та процедури, що можуть викликати фінансові проблеми і призвести до зупинення програм чи сплати судових витрат по незахищених статтях бюджету; досить ретельно та прозоро підходити до обрання учасників реалізації бюджетних програм; посилити роз'яснювальну роботу серед населення щодо необхідності та переваг реформування сфери ЖКГ в ринкових умовах; оперативно та зрозуміло висвітлювати досвід УЖКГ Миколаївської ОДА щодо реалізації обласних цільових та бюджетних програм серед населення з метою їх залучення до реформування структури ЖКГ з точки зору отримувачів послуг.

Акцентовано увагу, що обласні цільові програми є дієвим засобом програмно-цільового управління у складі проекту програм со-

ціально-економічного розвитку області, забезпечення та виконання заходів та завдань програм в установлені терміни, досягнення передбачених показників програм, використання фінансових, матеріально-технічних та інших залучених ресурсів за призначенням, механізмом реалізації реформування житлово-комунального господарства України в сучасних умовах.

**Ключові слова:** обласна цільова програма, реформування житлово-комунального господарства, програмно-цільовий метод, Управління житлово-комунального господарства Миколаївської ОДА.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Необхідність реформування житлово-комунального господарства не викликає сумніву, але практична реалізація гальмується через низку причин, у тому числі через незадовільне фінансування, через нестачу коштів. Причому це пояснення сприймається як справді об'єктивне, таке, що спростувати важко, беручи до уваги стан економіки та соціального розвитку країни в цілому. Однак протиріччя між очікуваними та реальними житлово-комунальними послугами набирають обертів: з одного боку – незадоволеність населення країни, споживачів, з іншого – неспроможність органів державної влади та органів місцевого самоврядування самостійно виправити стан речей.

Але зрозуміло, що саме органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідальні за реформування ЖКГ України, за пошук шляхів виправлення ситуації на підставі сучасних методів та технологій, оскільки мають всі важелі впливу на ситуацію. Крім того, житлово-комунальне господарство є важливим об'єктом соціального значення і створює необхідний продукт життєдіяльності всього населення країни (варто згадати піраміду Маслоу) і не може перебувати у критичному стані довго без небажаних наслідків, тобто є підстави і є необхідність для кардинальних змін в житлово-комунальній сфері. Одним з механізмів реалізації реформ ЖКГ України вбачається програмно-цільовий метод бюджетування та прийняття і реалізація обласних цільових та бюджетних програм на регіональному рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням наукової проблематики та розробкою основ поступального розвитку ЖКГ займаються такі науковці, як: О. Абакуменко, Л. Гаватюк, О. Димченко, Л. Мекшун, О. Коцюрба; питання управління розвитком ЖКГ вивчають О. Максименко, Т. Качала, О. Череп, О. Тищенко, Д. Свіркін, І. Пивавар; наукові напрацювання з питань реалізації загальнодержавних та обласних програм розвитку опубліковано у працях В. Лукянова, Ю. Костіна, В. Куліченко.

Суттєвий внесок щодо розробки теоретико-організаційних і практичних питань розвитку й удосконалення бюджетного планування зробили українські науковці М. Бліхар, К. Бліщук, З. Варналій, В. Гордієнко, М. Кульчицький, Л. Леваєва, В. Макогон, Т. Санкус, І. Чугунов, С. Шаповал.

У публікаціях зазначених науковців досить ґрунтовно розглянуто теоретико-організаційні та практичні аспекти реформування ЖКГ та бюджетного планування як одного з механізмів реалізації реформ. Але час висуває нові вимоги і потребує сучасного дослідження щодо розгляду обласних цільових та бюджетних програм як механізму реалізації реформування ЖКГ на регіональному рівні.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** В процесі дослідження було поставлено наступні завдання:

- розглянути обласні цільові програми як механізм реалізації реформ житлово-комунального господарства;
- узагальнити практики реалізації обласних цільових програм УЖКГ Миколаївської ОДА;
- запропонувати шляхи покращення практики застосування обласних цільових та бюджетних програм на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Реформування ЖКГ є однією з найактуальніших проблем, оскільки стосується інтересів як населення, так і національної економіки України в цілому. Як зазначено в низці документів: «особливість сьогоденного етапу реформування полягає в тому, що одночасно відбуваються кілька процесів: 1) інституційних, пов'язаних з демонополізацією управління житлом та комунальної інфраструктурою, зміною організаційно-правових форм організації ЖКГ, перерозподілом ринків послуг

та 2) організаційних, які пов'язані з перерозподілом повноважень щодо ЖКГ між рівнями влади, відходом органів місцевого самоврядування від керівництва господарською діяльністю підприємств, переходом на нові форми договірних відносин (оренда, концесії)» [25].

З 1 січня 2010 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки», прийнятий 11 червня 2009 року Верховною Радою України, яким було затверджено Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки [25]. В документі визначено ціль Програми, завдання, принципи державної політики реформування ЖКГ, сформульовано очікувані результати від реформування галузі. Протягом цього періоду нормативно-правова база реформування ЖКГ оновлювалась з урахуванням вимог часу.

Останні роки були досить плідними у реформуванні ЖКГ: до діючої нормативно-правової бази у сфері ЖКГ було внесено численні зміни, збагатився спектр інструментів та механізмів модернізації, з'явилися нові сучасні підходи до розв'язання складних завдань тощо. Багато уваги приділено правилам функціонування об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків, прийнято Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» та підзаконні акти до нього, встановлено державні соціальні стандарти у сфері житлово-комунального обслуговування (Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 409), а 01 травня 2019 року набув чинності Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 09.11.2017 № 2189-VIII. Але як зазначають фахівці, структурні перетворення проходять повільно та неефективно, провідні позиції в ЖКГ в регіонах України зберігаються за державою та комунальними підприємствами – перехід на конкурсне обслуговування житлового фонду тільки розпочався, існуюча система фінансування підприємств спричиняє постійне зростання дебіторської та кредиторської заборгованості.

Актуальність теми підсилюється і тим, що діюча система планування й розподілу бюджетних коштів не відповідає вимогам

сучасності. Розпорядників бюджетних коштів звинувачують в нездатності обґрунтувати потреби в асигнуваннях та можливості забезпечити високу ефективність виконання цих програм.

Як відомо, з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів, в Україні було задекларовано поступову відмову від постатейного фінансування та перехід до використання програмно-цільового методу бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи. Програмно-цільовий метод (ПЦМ) у бюджетному процесі слід розуміти як систему управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі для розробки й виконання бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат [3, 5, 9, 16, 25].

Перші елементи програмного бюджетування в Україні з'явилися у 1998 року, пізніше Бюджетним кодексом 2001 року було запроваджено програмну класифікацію видатків бюджету, а в 2002 року урядом України було ухвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. З тих пір спрямування видатків бюджету на окремі потреби відбувається за бюджетними програмами [2, 9, 15, 16, 27, 28, 29]. Зокрема, Закон про державний бюджет на 2019 рік передбачав фінансування понад 550 бюджетних програм.

Отже, застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі регулюється, зокрема, Бюджетним кодексом України [2], постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28 лютого 2002 р. N 228 [31], наказами Мінфіну «Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі» від 14 грудня 2001 р. N 574 [33], «Про бюджетну класифікацію» від 14.01.2011 No 11 [9], «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм» від 17.05.2011 No 608 [27], «Про результативні показники бюджетної програми» від 10.12.2010 No 1536 [19] тощо.

Запровадження в Україні ПЦМ почалося згідно «Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від

14.09.2002 р. № 538 на рівні державного бюджету. На рівні місцевих бюджетів в Україні ПЦМ поетапно запроваджувався як експеримент і став обов'язковим до застосування із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 07.12.2017 № 2233-VIII.

До переваг застосування ПЦМ у бюджетному процесі фахівці відносять: встановлення системи планування та виконання бюджету орієнтованого не на утримання бюджетних установ, а на досягнення стратегічних цілей у найбільш ефективний спосіб; забезпечення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання; забезпечення можливості відстеження ефективності та результативності використання бюджетних коштів шляхом врахування інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про їх виконання; наявність об'єктивної, прозорої інформації для прийняття виважених управлінських рішень [5, 9].

ПЦМ має забезпечувати оптимальне використання обмежених ресурсів бюджету для досягнення максимальної ефективності і якості надання послуг державою. При цьому громадськості має бути доведено ефективність витрачання бюджетних коштів із зазначенням конкретних результатів. Показники результату діяльності головних розпорядників бюджетних коштів повинні відображати реальні соціально-економічні наслідки реалізації політики та ступінь досягнення стратегічних цілей держави у відповідній сфері. Подальше удосконалення системи результативних показників бюджетних програм має бути спрямовано на посилення їх орієнтованості на висвітлення обсягу і якості надання державних послуг та рівня задоволення їх отримувачів. Має бути забезпечена ефективна оцінка показників результативності з метою своєчасного прийняття управлінських рішень, спрямованих на коригування діяльності бюджетної установи для досягнення цілей.

Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [21] ставить за мету перетворення програмно-цільового методу на інструмент для при-



йняття ефективних управлінських рішень та ефективного використання державних коштів.

Як зазначає Д. Марчак, в міжнародній практиці бюджетні програми використовуються для досягнення таких цілей: «допомогти уряду визначити пріоритетні напрями видатків, виходячи зі стратегічних завдань; забезпечити у середньостроковій перспективі пріоритетні політики достатнім і передбачуваним фінансуванням; забезпечити зв'язок між наданням бюджетного фінансування та досягненням цілі політики; підвищити ефективність використання бюджетних коштів; допомогти уряду визначити доцільність фінансування окремих програм, виходячи із порівняння вигоди від впровадження програми з іншими бюджетними програмами» [9].

Бюджетна програма - це сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій [2]. Важливою рисою БП є те, що вона дає можливість керівникам оцінити не лише потребу в програмі, яка розглядається, але й розглянути інші можливі шляхи досягнення визначених цілей та виконання її завдань.

Бюджетна програма є центральним елементом ПЦМ бюджетування. Крім того, вона є потужним інструментом управління фінансами, і тому процес формування бюджетної програми потребує значної уваги та дотримання всіх основних правил і процедур. Лише за такої умови можна забезпечити ефективне управління бюджетними ресурсами та досягнення соціально значимих результатів.

На допомогу замовникам БП та розпорядникам коштів розроблено науково-методичне забезпечення, підтримується сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, досить детально це описано в наукових публікаціях.

Оскільки одним із завдань дослідження є узагальнення практики реалізації обласних цільових та бюджетних програм Управлінням житлово-комунального господарства Миколаївської ОДА, зупинимось на цьому детальніше.

Практики реалізації обласних цільових програм УЖКГ Миколаївської ОДА на регіональному рівні.



Основними завданнями УЖКГ МОДА, згідно Положення «Про управління житлово-комунального господарства Миколаївської обласної державної адміністрації», затвердженого розпорядженням голови облдержадміністрації від 18.05.2018 р. за №198-р., є реалізація державної політики комплексного розвитку житлово-комунального господарства з питань водо і тепlopостачання, водовідведення, експлуатації та ремонту житла, дорожнього і зеленого господарства, благоустрою території міст, районів і селищ міського типу, надання ритуальних послуг, які управління здійснює шляхом координації роботи виконавчих органів міст і районів області, які займаються питаннями ЖКГ та підприємств, що надають житлово-комунальні послуги.

Управління ЖКГ Миколаївської ОДА координує реалізацію програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства області у тому числі і через ряд обласних цільових програм, серед яких «Питна вода Миколаївщини на період до 2020 року» [22], «Поводження з твердими побутовими відходами на період до 2020 року» [24], «Обласна програма часткового відшкодування кредитів на реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016-2020 роки» [23], «Обласна програма розвитку систем зовнішнього освітлення населених пунктів Миколаївської області на період до 2025 року», «Обласна програма енергозбереження та розвитку альтернативних джерел енергії до 2025 року» [1] тощо.

Одним з пріоритетних напрямів реформування і розвитку житлово-комунального господарства області є створення об'єднань співвласників багатопверхових будинків (ОСББ).

Програму «Питна вода Миколаївщини» на період до 2020 року було розроблено на виконання вимог Закону України «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки, з урахуванням Методичних рекомендацій щодо розроблення та реалізації регіональних та місцевих програм (заходів) Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки [29], Закону України «Про питну воду та питне водопостачання», Постанови Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 року № 118 «Деякі питання, пов'язані з виконанням Загальнодержавної програми

«Питна вода України» на 2006 – 2020 роки та від 19 вересня 2007 року No 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села, поліпшення комунального обслуговування населення у сільській місцевості», згідно з розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 7 квітня 2005 року No 191-р «Про заходи щодо розробки місцевих програм стосовно забезпечення населення якісною питною водою» (зі змінами від 14 березня 2006 року No 78-р) та від 19 березня 2008 року No 115-р «Про розвиток системи житлово-комунального господарства у сільській місцевості» та програмами (заходами), розробленими у районах і містах обласного значення. Програму розроблено на підставі пропозицій міськвиконкомів, райдержадміністрацій, селищних, сільських рад, депутатів рад усіх рівнів, а далі узагальнено та опрацьовано УЖКГ Миколаївської ОДА за участю обласної санітарно-епідеміологічної служби, обласного виробничого управління меліорації і водного господарства, головного управління економіки облдержадміністрації, головного фінансового управління облдержадміністрації, регіонального управління водних ресурсів.

У програмі подано загальну характеристику сучасного стану джерел питного водопостачання та водопровідно-каналізаційного господарства Миколаївської області, а саме поверхневі джерела питного водопостачання, підземні джерела питного водопостачання, водопровідно-каналізаційне господарство області

Метою програми «Питна вода Миколаївщини» було визначено: попереднє опрацювання базових аналітичних даних щодо потенційних запасів питної води на території області, місцевих програм «Питна вода» на період до 2020 року, розроблених спеціалістами райдержадміністрацій, міськвиконкомів; залучення спеціалізованої науково-дослідної установи для детального визначення економічно обґрунтованих напрямів забезпечення населення питним водопостачанням у розрізі адміністративно - територіальних одиниць області та уточнення заходів щодо реалізації обласної Програми «Питна вода Миколаївщини» на період до 2020 року; опрацювання і погодження організаційних, технічних заходів з перспективної реалізації завдань щодо поліпшення питного водопостачання населених пунктів області [6,12, 13, 22].

Передбачалось, що фінансування Програми здійснюватиметься за рахунок: субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання заходів з упередження аварій та запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності і на виконання інвестиційних проєктів на відповідний рік; коштів державного бюджету, передбачених на реалізацію Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки, Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки; бюджетної Програми «Розвиток та реконструкція централізованих систем водопостачання та водовідведення» на відповідний рік; коштів державного бюджету, передбачених на фінансування, реформування та розвитку комунального господарства у сільській місцевості; коштів місцевих бюджетів; коштів, виділених на розв'язання соціальних та екологічних проблем прилеглих до зони будівництва Ташлицької ГАЕС районів; коштів населення на основі співфінансування з місцевих бюджетів; грантів, кредитів міжнародних організацій, банків, благодійних внесків; іноземних інвестицій та коштів фізичних і юридичних осіб, що залучаються шляхом приватизації комунальних підприємств, фінансового лізингу із залученням виробників обладнання або енергосервісних компаній, передачі об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства в управління, концесію; кредитів вітчизняних комерційних банків; власних коштів підприємств [6, 12, 13, 22] .

Цільові видатки на реалізацію Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки не було передбачено в Законі України «Про Державний бюджет України» протягом 2013-2017 років. В 2018 році відновлено фінансування Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки і в Законі України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» було передбачено цільові видатки на реалізацію заходів Програми в сумі 200 млн. грн., в тому числі для потреб Миколаївської області 12,706 млн. грн. (м. Вознесенська - 11,760 млн. грн., кредиторська заборгованість за минулі роки - 0,946 млн. грн). За підсумками 2018 року

з місцевих бюджетів на забезпечення функціонування та розвиток водопровідно-каналізаційного господарства населених пунктів області спрямовано 70,3 млн. грн., що на 22,2 млн. грн., або на 46% більше ніж за аналогічний період 2017 року.

Продовжено реалізацію інвестиційного проекту «Розвиток системи водопостачання і водовідведення в м. Миколаїв» за рахунок кредитних ресурсів Європейського інвестиційного банку: сума кредитних коштів ЄІБ становить 15,54 млн. євро; сума грантових коштів фонду ЕІР становить 5,1 млн. євро; сума коштів української сторони становить 10,41 млн. євро [12, 13].

Основні заходи, які реалізовано МКП «Миколаївводоканал» в межах проекту «Розвиток системи водопостачання і водовідведення в м. Миколаїв»: здійснено розробку системи ГІС та гідравлічного моделювання та придбано відповідне програмне забезпечення: закуплено та встановлено відеостіну; завершено реконструкцію будівлі решіток очисних споруд каналізації; здійснено закупівлю засувок, поставку лабораторного обладнання для лабораторії очисних споруд води; здійснено закупівлю водомірних лічильників; розпочато реконструкцію самопливних каналізаційних колекторів (по вулицях Мала Морська, Адмірала Макарова, Скороходова).

Всього з початку реалізації проекту станом на 01.01.2019 за рахунок кредитних коштів ЄІБ сплачено 92 904 066,37 грн., або 3 087 723,05 євро (19,9 %), у тому числі: у 2015 році – 2 719 080,17 грн. (111 383,75 євро); у 2016 році – 24 095 863,73 грн. (865 735,52 євро); у 2017 році – 20 090 780,48 грн. (671 820,14 євро); у 2018 році – 45 998 341,99 грн. (1 438 783,64 євро). МКП «Миколаївводоканал» на фінансування компонентів проекту спрямовано: коштів Миколаївської міської ради – 5 000 000,00 грн.; власних коштів – 7 019 842,08 грн., у тому числі: в 2017 році - 1 649 087,70 грн.; в – 2018 році – 5 370 754,38 грн.

З початку реалізації проекту станом на 01.01.2019 загальна сума коштів, що були спрямовані на реалізацію проекту становила 104 923 908,45 грн. На початок 2019 року в області 538 населених пунктів або 59% від загальної кількості 911 од. мають централізовані системи водопостачання, а населення решти 373 населених пунктів

області користується водою з шахтних колодязів, каптажів або приватних резервуарів (12% населення за показником чисельності).

Порівняно з минулими роками поступово збільшується кількість населених пунктів, забезпечених централізованим водопостачанням: 2007 рік – 398; 2008 рік – 409, 2009 рік – 418 ; 2010 – 453; 2011 – 470, 2012-2014 – 535, 2015 – 536, 2016 –2018 - 538 населених пунктів.

З метою підвищення рівня доступу населення до якісної питної води в населених пунктах області експлуатуються 235 колективних установок доочистки та розливу питної води, з яких 7 одиниць введено в експлуатацію в 2018 році, в тому числі завдяки реалізації соціального проекту компанією «PepsiCo в Україні» ТОВ «Сандора». ТОВ «Сандора» компанії «PepsiCo в Україні» започатковано в Миколаївській області реалізацію довгострокової програми, спрямованої на поліпшення якості питної води – це проект «Чиста вода», для забезпечення доступу населення і зокрема дітей до безпечної для здоров'я води шляхом інсталяції локальних установок доочищення питної води в установах та закладах. За період реалізації в області соціальної програми «Чиста вода» ТОВ «Сандора» інвестовано фінансові ресурси на впровадження 35 колективних установок доочищення води, в тому числі 5 одиниць в 2018 році [11-13].

За період дії Програми організована і діє система державного обліку суб'єктів господарської діяльності у сфері централізованого водопостачання та водовідведення шляхом ліцензування господарської діяльності згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». У відповідності до реєстраційних даних, на території області здійснюють ліцензовану діяльність у сфері централізованого водопостачання та водовідведення 108 підприємств. З прийняттям постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 22.03.2017 № 307 «Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності централізованого водопостачання та водовідведення» до ліцензіатів НКРЕКП відноситься лише МКП «Миколаївводоканал». 107 підприємств є ліцензіатами обласної державної адміністрації.

На виконання вимог п. 9 Порядку проведення відбору проектів з реалізації заходів Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки, затвердженого наказом Мінрегіону від 06.07.2012 № 337 (зі змінами від 17.06.2018 року № 175 зареєстрованого Міністерством юстиції України від 24.07.2018 № 867/32319) щодо необхідності наявності схем оптимізації роботи систем централізованого водопостачання населених пунктів забезпечено розробку схем оптимізованого водопостачання міст обласного та районного значення: Миколаєва, Первомайська, Южноукраїнська, Вознесенська, Очакова, Баштанки, Снігурівки, Нового Бугу, Нової Одеси. Існуючі схеми водопостачання та водовідведення затверджені і використовуються в робочих схемах спеціалізованих підприємств водопровідно-каналізаційного господарства. До роботи залучено Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова, спеціалісти якого мають суттєвий досвід як в розробці схем водопостачання, так і теплопостачання населених пунктів. По м. Миколаєву розроблена схема оптимізації централізованого водопостачання та водовідведення за участі ТОВ «Розрахунково-інноваційний центр» та отримано позитивний висновок експертизи в ДП «Центр розвитку державно-приватного партнерства» при Мінрегіоні. На сьогодні МКП «Миколаївводоканал» використовує зазначену схему при експлуатації системи централізованого водопостачання міста.

У 2018 році за участю керівництва облдержадміністрації, райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, головного управління Держпродспоживслужби в Миколаївській області, ДУ «Миколаївський лабораторний центр МОЗ України», підприємств водопровідно-каналізаційного господарства проведено ряд цільових нарад з 24 до 26 квітня 2018 року щодо підвищення рівня організації роботи по контролю якості питної води, а також дане питання розглядалося на засіданнях регіональної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій при Миколаївській облдержадміністрації 22.02.2018 р. та 18.05.2018 р. і протокольні доручення, які оприлюднено за результатами цих нарад, є актуальними для запобігання та реагування на можливі епідеміологічні ускладнення, пов'язані з використанням питної води.

Програму «Поводження з твердими побутовими відходами в Миколаївській області на період до 2020 року» [8, 24, 32] розроблено з метою реалізації невідкладних та перспективних заходів щодо збору, видалення, знешкодження, утилізації твердих побутових відходів на основі сучасного вітчизняного та світового досвіду, правової, нормативної, техніко-економічної системи поводження з відходами, економічних, інформаційно-освітніх заходів. Вона спрямована на поліпшення стану благоустрою населених пунктів, охорони навколишнього природного середовища, санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, створення умов для залучення коштів бюджетів усіх рівнів, інвестиційних та кредитних ресурсів.

Правовою основою Програми є Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово- комунального господарства на 2004-2010 роки», «Про місцеві державні адміністрації», «Про благоустрій населених пунктів», «Про охорону навколишнього середовища», «Про відходи», «Про охорону атмосферного повітря», «Про житлово-комунальні послуги», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 року No 265 «Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами» [32] та нормативно-правові акти: «Методичні рекомендації з організації роздільного збирання побутових відходів», затверджені наказом Мінжитлокомунгоспу України від 5 серпня 2008 року No 242; «Методичні рекомендації з організації збирання, перевезення, перероблення та утилізації твердих побутових відходів», затверджені наказом Мінжитлокомунгоспу України від 11 серпня 2008 року No 247; «Система моніторингу сфери поводження з твердими побутовими відходами», затверджена наказом Мінбуду України від 12 жовтня 2008 року No 245; «Методика розроблення оцінки впливу на навколишнє природне середовище для об'єктів поводження з твердими побутовими відходами», затверджена наказом Мінбуду України від 10 січня 2006 року No 8; «Методика організації запровадження двоетапного перевезення твердих побутових відходів», затверджена



наказом Мінбуду України від 30 листопада 2006 року No 396; «Рекомендації із розроблення схем санітарної очистки населених пунктів», затверджені наказом Мінбуду України від 10 січня 2006 року No 6; «Рекомендації з удосконалення експлуатації діючих полігонів та звалищ твердих побутових відходів», затверджені наказом Мінбуду України від 10 січня 2006 року No 5; «Норми утворення твердих побутових відходів для населених пунктів України», затверджені наказом Мінбуду України від 10 січня 2006 року No 7; «Методичні рекомендації щодо заповнення санітарно-технічного паспорта полігону твердих побутових відходів», затверджені наказом Мінбуду України від 10 січня 2006 року No 3; «Рекомендації щодо підготовки місцевих програм поводження з твердими побутовими відходами», затверджені наказом Мінбуду України від 31 травня 2007 року No 32; інші нормативні документи України, які регулюють правовідносини у сфері благоустрою та поводження з побутовими відходами.

У Програмі подається характеристика сучасного стану сфери поводження з твердими відходами, розкриваються причини такого стану та подаються прогнози щодо ситуації, в разі не прийняття належних заходів.

Всього на території області налічується майже 500 сміттєзвалищ загальною площею 565 га. Найбільші сміттєзвалища розташовані у містах обласного підпорядкування - Миколаєві, Вознесенську, Первомайську, Южноукраїнську, Новій Одесі, а також в смт Врадіївка, Веселинове, Братське. На сміттєзвалище обласного центру м. Миколаєва, розташоване біля с. Велика Корениха, щороку вивозиться близько 800 тис.км<sup>3</sup> побутових відходів. Зазначене сміттєзвалище площею 37,93 га проектною потужністю 50 млн.м<sup>3</sup>, має рівень заповнення, який становить 70 відсотків. Полігон оснащений трьома бульдозерами та одним екскаватором. Експлуатацію полігону забезпечує комунальне підприємство «Миколаївкомунтранс» [24].

Більшість сміттєзвалищ у зв'язку з відсутністю санітарно-технічних паспортів, стаціонарних огорож, освітлення, охорони, рішень про відведення земельних ділянок для місць видалення побутових відходів не відповідає вимогам будівельних та санітарних норм і правил. Лише для 284 сміттєзвалищ твердих побутових відходів

(57 відсотків) діють рішення органів місцевого самоврядування про землевідведення. Із загальної кількості полігонів та звалищ 10 відсотків паспортизовано, а решта працює без дозвільних документів.

В рамках реалізації обласної Програми, на виконання пункту 2 рішення обласної ради від 21.11.2008 № 6 «Про затвердження обласної Програми поводження з твердими побутовими відходами в Миколаївській області на період до 2020 року» міськими та районними радами було прийнято ряд місцевих програм [11-14].

Станом на 01.01.2019 чисельність наявного населення у Миколаївській області становила 1132,0 тис. осіб, з яких 774,6 тис. осіб (68,4%) проживало в 26 населених пунктах міської місцевості (9 міст, 17 селищ міського типу) та 357,4 тис. осіб (31,6%) в 885 селах області. Тобто, основні утворювачі ТПВ категорії населення сконцентровані в містах та селищах міського типу області. Населення області є основними утворювачами твердих побутових відходів та загальний середньорічний обсяг накопичення та вивезення яких становить 250-300 тис. т або 1,2-1,4 млн. куб. м. Частка охоплення населення послугами з вивезення ТПВ, з врахуванням загальної кількості домогосподарств (476 тис.), діючих договорів зі спеціалізованими підприємствами міської місцевості, а також здійснення цих функцій сільськими радами з залученням базових сільськогосподарських підприємств, в середньому по області становить 95%. При цьому в області всі споживачі багатоповерхового житлового фонду (5775 житлових будинків) на 100 % охоплені договірними відносинами на вивезення ТПВ [24].

Основними проблемними питаннями органів місцевого самоврядування є доволі низький рівень роботи по впорядкуванню питань землекористування по ділянках, на яких розташовані місця видалення ТПВ та паспортизації місць видалення ТПВ та інших місць видалення відходів, зі складанням санітарно-технічних паспортів, низький рівень укомплектування сміттєзвалищ спеціальною технікою, системи водопостачання та пожежного водопостачання, освітлення і огорож. На цей час санітарно-технічні паспорти на полігони ТПВ оформлені лише в м. Миколаїв, м. Вознесенськ, м. Очакові, м. Южноукраїнськ, м. Снігурівка, с. Лугове Березанського

району. Водночас, рівень реалізації власних (самоврядних) повноважень органів місцевого самоврядування в частині спрямування бюджетних видатків на впорядкування питань розробки паспортів полігонів (сміттєзвалищ) ТПВ, землевідведення є недостатнім згідно сучасних вимог природоохоронного законодавства.

09.10.2015 відбулося відкриття біогазової когенераційної установки на Миколаївському міському полігоні твердих побутових відходів в с. Велика Корениха (біогазова електростанція на базі електрогенеруючого модуля С 320 GS-L.L). Результатом впровадження проекту є дегазація полігону ТПВ, підвищення рівня пожежної безпеки, а також зменшення викидів парникових газів за рахунок спалення метану, який накопичився в процесі захоронення викидів та виробництва на когенераційних установках електричної енергії (потужність біогазової когенераційної установки - 1 МВт, кількість свердловин для дегазації полігону твердих побутових відходів – 91 од., сумарна глибина свердловин – 1100 п. м, річне виробництво електричної енергії - 9 млн. кВт/год.) [11, 13].

З метою визначення реальних обсягів складування твердих побутових відходів на міському полігоні ТПВ за рахунок коштів міського бюджету було реалізовано проект «Реконструкція адміністративної будівлі на полігоні побутових відходів з улаштуванням вагової» в сумі 620,3 тис. грн. 2018 року завершено етап тарування ваг і повірка вагового комплексу для здійснення обліку відходів, що приймаються на полігон для захоронення у тонах виключно з застосуванням вагового обладнання. В рамках реалізації заходів переходу прийому твердих побутових відходів з кубів на кілограми, згідно з Постановою НКРЕКП від 04.04.2017 № 467 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів», для здійснення вимог ліцензіатів, на полігоні ТПВ проводиться робота з облаштування контрольно-пропускного пункту (КПП).

У 2018 року на полігоні ТПВ виконано реконструкцію електричної мережі з заміною електроопори, перенесенням трансформаторної станції, замінено старе неефективне освітлення на сучасне ЛЕП освітлення з високою потужністю і низьким електроспоживанням.

Враховуючи, що в області утворено 41 ОТГ, а деякі з них увійшли до об'єднання із містами, розпочато активну роботу щодо розробки нових схем санітарного очищення населених пунктів, із урахуванням нових територій, чисельності населення та інших чинників. З метою пришвидшення даного процесу та його актуалізації, одним із основних заходів ОТГ є розробка та затвердження в установленому порядку схем санітарного очищення населених пунктів. На заходи з благоустрою населених пунктів області в місцевих бюджетах на 2019 рік було передбачено 410,2 млн. грн., що на 16,5 млн. грн. більше ніж у 2018 році (393,7 млн. грн.) за підсумками I півріччя 2019 року спрямовано 148,8 млн. грн., що на 7,6 млн. грн. більше ніж за аналогічний період попереднього року.

З метою приведення до належного стану територій населених пунктів, упорядкування та поліпшення території підприємств, організацій усіх форм власності та дотримання санітарного стану прибудинкових територій в населених пунктах області проведено заходи з благоустрою та санітарного очищення, а саме в містах обласного та районного підпорядкування проведені суботники, запроваджені місячники з благоустрою та санітарного очищення. Особлива увага під час запроваджених заходів з благоустрою територій приділяється утриманню прибудинкових територій та вивезенню сміття з житлових масивів та вздовж магістральних вулиць міст. За результатами проведених заходів в області ліквідовано 455 стихійних сміттєзвалищ обсягом 6,78 тис.м<sup>3</sup>.

Практика реалізації «Програми часткового відшкодування кредитів та реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016 – 2020 роки» [7, 23]. З метою стимулювання об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних кооперативів до впровадження енергоефективних заходів шляхом відшкодування частини суми кредитів, залучених на придбання обладнання та/або матеріалів в Миколаївській області було розроблено та затверджено рішенням обласної ради від 11.03.2016 № 3 обласну Програму часткового відшкодування кредитів на реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016 - 2020 роки. Програму розроблено згідно зі статтею 6 Закону України «Про

енергозбереження», з урахуванням Законів України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», Постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2011 року № 1056 «Деякі питання використання коштів у сфері енергоефективності та енергозбереження» [4], розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 1071 «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року» [20] та від 25 листопада 2015 року № 1228-р «Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року» [17].

Рішенням обласної ради від 23 вересня 2016 року № 8 до обласної Програми часткового відшкодування кредитів та реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016 – 2020 роки було внесено зміни, згідно з якими Миколаївське регіональне управління Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» було визначено одержувачем бюджетних коштів та наділено повноваженнями по укладанню договірних відносин з уповноваженими кредитно-фінансовими установами (банками) [7, 11-14].

Одночасно, зазначеним рішенням рекомендувалось районним, міським, селищним радам забезпечити розроблення та прийняття відповідних місцевих програм щодо відшкодування частини відсотків за кредитами, залученими населенням, ОСББ, ЖБК на впровадження енергоефективних заходів в житловому фонді, які проживають (знаходяться) відповідно в містах області.

Суть механізму Програми полягає в тому, що з обласного бюджету відшкодовується частина кредитних коштів, залучених ОСББ і ЖБК (позичальники) на придбання енергоефективного обладнання та/або матеріалів для впровадження заходів з енергозбереження у багатоквартирних будинках [34].

Відшкодування частини кредитних коштів здійснюється на підставі вимог Порядку та Договору часткового відшкодування кредитних ресурсів на заходи з енергозбергозбереження у житловому фонді між Миколаївським регіональним управлінням Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння

молодіжному житловому будівництву» та уповноваженою кредитно-фінансовою установою в межах коштів, передбачених на фінансування заходів цієї Програми. Члени ОСББ, ЖБК через проведення загальних зборів відповідно до Статуту визначають необхідні першочергові роботи, їх вартість, приймають рішення про залучення кредитних коштів на придбання енергоефективного обладнання та/або матеріалів, оптимальний строк кредиту та уповноважують особу, яка буде відповідальною за підписання кредитного договору. Уповноважена особа ОСББ, ЖБК на підставі рішення загальних зборів укладає кредитний договір з уповноваженою кредитно-фінансовою установою відповідно до внутрішніх нормативних документів уповноваженої кредитно-фінансової установи. Уповноважені кредитно-фінансові установи не пізніше десятиденного строку від дати підписання кредитного договору між кредитно-фінансовою установою та ОСББ, ЖБК, з урахуванням отриманого від позичальників повного пакета документів, що підтверджують цільове використання кредитних коштів, подають зведений реєстр позичальників, які взяли кредити у цих установах і претендують на відшкодування частини кредиту по формі, зазначеній у додатку 3 до Порядку [7].

Відшкодування частини суми кредиту здійснюється через механізм перерахування одержувачем коштів обласного бюджету на рахунок уповноваженої кредитно-фінансової установи, яка розподіляє ці кошти на позичкові рахунки позичальників.

Головний розпорядник коштів обласного бюджету – управління ЖКГ Миколаївської ОДА, має право здійснювати заходи щодо перевірки пакетів документів позичальників та контроль за цільовим використанням кредитів, отриманих відповідно до Програми, за умови попереднього письмового повідомлення про це уповноваженої кредитно-фінансової установи за 10 банківських днів.

Попит на можливості цієї програми зростає, тому рішенням Миколаївської обласної ради від 21.12.2018 № 19 «Про внесення змін і доповнень до обласної Програми часткового відшкодування кредитів на реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді на 2016 - 2020 роки» було збільшено фінансування заходів Програми на 2019 рік – 5 млн. грн. та 2020 рік - 5 млн. грн., в тому

числі за рахунок коштів субвенції з місцевих бюджетів обласному бюджету.

За період 2016 - 2019 років 98 ОСББ отримали компенсацію з обласного бюджету на заходи з енергозбереження на загальну суму 3,12 млн. грн., у тому числі у 2019 році 14 ОСББ на загальну суму 0,3 млн. грн.

На сьогодні, в області затверджено 9 місцевих Програм часткового відшкодування кредитів та/або процентів на реалізацію енергозберігаючих заходів у житловому фонді, на які передбачено кошти з місцевих бюджетів на суму 15,380 млн. грн., з них 1 – обласна, 3 – по містах обласного значення, 5 - районних.

За 2017 – 2019 роки з місцевих бюджетів м. Миколаєва та Баштанського району отримали компенсацію на заходи з енергозбереження 537 позичальників на загальну суму 20,7 млн. грн., з них 108 ОСББ (5400 власників житла) на суму 17,0 млн. грн. та 429 фізичних осіб на суму 3,7 млн грн, в тому числі у 2019 році 61 позичальник на загальну суму 9,99 млн грн, з яких 31 ОСББ (1550 власників житла) на суму 9,68 млн грн та 30 фізичних осіб на суму 0,31 млн грн. [7, 11-14].

З початку реалізації державної програми підтримки впровадження енергоефективних заходів в житловому фонді в рамках виконання постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2011 р. № 1056 в Миколаївській області за отриманням кредитних ресурсів на заходи з енергозбереження на загальну суму 180,9 млн. грн. звернулось 6807 власників житла (15186 домогосподарства), а саме: 6636 фізичних осіб, якими отримано 105,3 млн. грн. (котли 258 власників житла на суму 3,9 млн. грн.; обладнання/ матеріали – 6378 власників житла на суму 101,5 млн. грн.) та 171 ОСББ на суму 75,5 млн. грн., в тому числі у 2019 році 452 власники житла (3098 домогосподарств) на загальну суму 60,2 млн. грн. з яких 398 фізичних осіб, якими отримано 12,4 млн. грн. (котли - 15 власників житла на суму 0,4 млн. грн.; обладнання/ матеріали – 383 власники житла на суму 12,0 млн. грн.) та 54 ОСББ на суму 47,8 млн. грн. (2700 домогосподарств).

З метою стимулювання впровадження енергосервісних договорів для підвищення енергоефективності бюджетних установ,



на офіційному сайті Миколаївської облдержадміністрації викладено базу потенційних об'єктів бюджетних установ, які планують приймати участь в ЕСКО-проектах. В м. Миколаєві організована співпраця з інвестиційними компаніями ТОВ «ЕСКО ЮА» та ТОВ «Елтек Лайт» за механізмами ЕСКО договорів і реалізовано 26 проектів впровадження індивідуальних теплових пунктів, залучено не-бюджетних коштів на загальну суму 15,8 млн. грн.

Також, для скорочення споживання енергетичних ресурсів населенням, бюджетними установами, закладами соціальної сфери за рахунок проведення заходів з комплексної термомодернізації, досягнення 100% рівня обліку енергоносіїв, розвитку альтернативних джерел енергії, підвищення енергетичної ефективності та надійності систем централізованого тепlopостачання, а також скорочення видатків на використання паливно-енергетичних ресурсів бюджетними установами та іншими споживачами Миколаївської області, розроблено та затверджено обласною радою рішенням No 30 від 21.12.2018 обласну Програму енергозбереження та розвитку альтернативних джерел енергії на період до 2025 року. Станом на 30.09.2019 в області запроваджено заходи з енергозбереження та розвитку альтернативних джерел енергії на загальну суму 386530,3 тис. грн. [1]

На підставі моніторингу виконання програм, а також аналізу фінансової документації та звітної документації, відкритих джерел інформації щодо прийняття, реалізації, змін та доповнень до програм, протоколів нарад та круглих столів тощо було проведено дослідження з метою з'ясування проблемних питань та можливістю виправлення ситуації. Оскільки соціальний аспект будь-якої обласної цільової програми визначений в паспорті програми та ап'оріо може бути тільки позитивним, доцільність програм не підлягає сумніву. Але практика фінансування та дисципліна виконання потребують додатково вивчення.

В ході дослідження вивчались такі питання:

- дисципліна виконання зобов'язань учасників проектів;
- фінансове забезпечення реальних потреб програм з різних джерел фінансування;

- наявність чи відсутність додаткових витрат на реалізацію програм через судові позови.

Було використано такі методи: аналіз фінансової документації, аналіз статистичних даних, моніторинг виконання програм з метою обґрунтування прийняття управлінських рішень, аналіз звітів та пояснювальних записок щодо реалізації програм та інша документація.

Протягом 2011-2013 років в Миколаївській області реалізовано проекти за бюджетними програмами «Реалізація пілотних проектів у сфері житлово-комунального господарства», «Питна вода України», «Будівництво, реконструкція, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах Миколаївської області та капітальний ремонт внутрішньоквартальних проїздів у м. Миколаєві», «Будівництво, реконструкція, капітальний ремонт об'єктів соціальної та іншої інфраструктури у Миколаївській області», фінансування яких відбувалось за рахунок коштів державного бюджету України.

Через обмеженість ресурсів на єдиному казначейському рахунку і не проведення платежів органом казначейства у 2011-2013 роках, оплату робіт за укладеними договорами проведено частково, що призвело до виникнення кредиторської заборгованості. Управлінням житлово-комунального господарства Миколаївської облдержадміністрації протягом 2012 – 2018 років неодноразово були ініційовані звернення облдержадміністрації до Мінрегіону України, Мінфіну України, Кабінету Міністрів України щодо вирішення питання погашення заборгованості. Але питання погашення заборгованості залишається невирішеним. В наступних бюджетних періодах дані бюджетні програми не реалізовувалися.

Станом на 01.01.2019 р. за зазначеними програмами перед підприємствами на балансі управління продовжує обліковуватися кредиторська заборгованість.

На думку учасників реалізації проектів, дана ситуація повинна бути неприпустимою, адже в першу чергу викликає недовіру до органів державної влади, сумніви щодо їх дієздатності та надійності. З одного боку, держава дбає про своїх громадян і вживає заходи щодо

вирішення нагальних питань. Прийняття даних бюджетних програм дозволило реалізувати ряд проектів в інтересах громад області (виконано капітальний ремонт дахів житлових будинків, вулиць і доріг, побудовано пункти доочищення та розливу питної води, реконструйовано свердловини для забезпечення населення водою). Це, безумовно, забезпечує позитивний імідж влади серед населення. Але з іншого боку – це виконано за рахунок бізнесу, який не тільки виконав проекти власним коштом, але й на плечі яких додатково лягла сплата податків, а термін розрахунку за виконані роботи залишається невідомим.

На прикладі УЖКГ Миколаївської ОДА, можна спостерігати непослідовність у прийнятті рішень керівництва держави щодо реалізації бюджетних програм. Не розрахувавшись із заборгованістю 2011 року, у 2012 році приймається рішення про фінансування нових бюджетних програм, а на 2013 рік приймається нова бюджетна програма з наявною заборгованістю за 2011-2012 роки. В масштабі держави щороку головний закон України – про бюджет на рік приймається із дефіцитом, що призводить до накопичення боргів. Необхідно розуміти що, незважаючи на інфляцію, віддавати борги необхідно буде у більшому розмірі.

Так УЖКГ Миколаївської ОДА зіткнулося з наступною проблемою – з метою стягнення заборгованості підрядні підприємства почали звертатися до суду. І якщо деякі з них згодні лише на погашення заборгованості із відшкодуванням суми судового збору, такі, як, наприклад, ТОВ ВТЦ "Динамо-Континент" (справа № 915/2146/15), ФОП Мхеян Р.Б. (справа № 915/1496/15), основна маса кредиторів позиває на відшкодування заборгованості з урахуванням інфляційних витрат, 3% річних та пені. Господарським судом Миколаївської області задоволені такі позови на користь ТОВ «Житлорембуд-Ніка» (справи № 915/2024/14, № 915/2033/14, № 915/2031/14, № 915/2034/14, № 915/2032/14), ПП «Рембудінтелект» (справи № 915/1685/15, № 915/1686/15) та ін.

Загалом по УЖКГ Миколаївської ОДА було прийнято тридцять п'ять судових рішень про стягнення заборгованості на користь кредиторів, з яких на теперішній час лише чотири виконані частково.

**Висновки.** Отже, моніторинг виконання програм виявив найбільш суттєві проблемні питання: погашення заборгованості перед підрядними підприємствами (наявність кредиторської заборгованості), призупинення реалізації програм на невизначений строк, порушення зобов'язань з боку учасників реалізації програм, зміни нормативно-законодавчого характеру, які впливають на хід реалізації програм, низький рівень ефективності програм (фінансова звітність). Крім того, зазначається невідповідність населення до вирішення питань благоустрою щодо створення власними зусиллями. Не дивлячись на роз'яснювальну роботу серед мешканців населених пунктів, серед учнівської та студентської аудиторії за допомогою різних форм та методів, рівень готовності населення покращувати, впроваджувати, заощаджувати, дбайливо поводитись з комунальною власністю залишається на низькому рівні.

На підставі моніторингу виконання програм, а також аналізу фінансової документації та звітної документації найголовнішими проблемами, які тягнуть за собою ряд інших є нестабільність фінансування та дисципліна виконання зобов'язань учасників програм, а також наявність чи відсутність додаткових витрат на реалізацію програм через судові позови. У ході дослідження було запропоновано:

- для запобігання виникнення кредиторської заборгованості або принаймні її мінімізації передбачати реальні, обґрунтовані витрати на реалізацію бюджетних програм;
- у ході реалізації програм не змінювати правила та процедури, що можуть викликати фінансові проблеми і призвести до зупинення програм чи сплати судових витрат по незахищених статтях бюджету;
- досить ретельно та прозоро підходити до обрання учасників реалізації бюджетних програм;
- посилити роз'яснювальну роботу серед населення щодо необхідності та переваг реформування сфери ЖКГ в ринкових умовах;
- оперативно та зрозуміло висвітлювати досвід УЖКГ Миколаївської ОДА щодо реалізації бюджетних та обласних програм



*The normative and legislative provisions on application of the program-target method, rationale and necessity of reforming the housing and utilities sector are analyzed, since this concerns the interests of the population and national economy of Ukraine as a whole.*

*Regional target programs are considered as a mechanism of implementation of housing and communal utilities reforms. The practice of implementation of the programs of UŽKG of Mykolaiv Oblast State administration, namely "Drinking water of Mykolaiv for the period until 2020", "Treatment of solid household waste for the period until 2020", "Regional program of partial reimbursement of credits for implementation of energy saving measures in the housing fund for 2016-2020", "The regional program of development of external lighting systems of settlements of Mykolaiv region for the period until 2025", "The regional program of energy saving and development of alternative sources of energy until 2025", etc.*

*The most problematic issues of implementation of programs are determined on the basis of monitoring, they are as follows: repayment of debts to contractors (availability of accounts payable), suspension of the programs for an indefinite period, violation of obligations by participants of the programs, changes in normative and legislative nature, which influence the course of the program implementation, low level of the program effectiveness (financial reporting). In addition, the population is not ready to solve the issues connected with the improvement of amenities: the level of readiness of the population to improve, to implement, to save and to treat with due care the municipal property remains not at the proper level.*

*The monitoring of the program implementation, the analysis of financial documentation and the reporting documents helped to identify main problems (which also trigger a number of other problems), namely: the instability of funding and the discipline of fulfilling the participants' obligations programs, as well as the presence or absence of additional costs for the implementation of programs through litigation.*

*The ways of improving the practice of application of regional target programs are suggested, namely: to prevent the origination of payables or at least minimize it to real, reasonable expenditures for the*

*implementation of budget programs; during the implementation of the programs do not change the rules and procedures that can cause financial problems and lead to suspension of programs or payment of legal costs on unprotected budget articles; to choose a sufficiently careful and transparent approach for the election of budget program participants; to strengthen the sensitization activities for the population on the necessity and advantages of reforming the housing sector in market conditions; to promptly and clearly cover the experience of the UŽKG of Mykolaiv Oblast State Administration on the implementation of regional target and budget programs for the population in order to involve it in reforming the structure of utilities as the service recipients.*

*It is emphasized that regional target programs are an effective tool of program-oriented control within the project of the regional socio-economic development, as well as provision and implementation of the program activities and tasks within the deadlines, achievement of the parameters of the programs, usage of financial, material, technical and other involved resources as necessary, and as a mechanism of implementation of housing and communal services reform in Ukraine in present day conditions.*

**Keywords:** *regional target program, reforming of housing and communal services, program-objective method, management of housing and communal services of Mykolaiv regional State administration.*

**Received: 18.09.2019**

## References

1. Analiz vykonannya oblasnoi programy energozberezhenja ta rozvytky alternatyvnyh dzherel energii v Mykolaivskij oblasti (dodano 30.10.2019) [Analysis of the implementation of the regional energy saving and alternative energy sources program in the Mykolaivska Oblast (added 30.10.2019) [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdyly/gkh>. [in Ukraine]
2. Bjudzhetnyi kodeks Ukrainy vid 08.06.2010. No 2456-VI [The budget Code of Ukraine from 08.06.2010. No 2456-VI] // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 2010.-No 50-51.-st.572.[in Ukraine]



3. Bjudzhetuvannja jak instrument zabezpechennja zhyttedijalnosti pidpriemstva [Budgeting as a tool of providing life enterprise ] [Tekst] : monografija / [Matjuha O. V. ta in.] ; za red. V. Cherep ; DVNZ "Zaporiz. nac. un-t" MON Ukrainy, Ekon. f-t. - Zaporizhzhja : Zaporiz. nac. un-t, 2011. - 220 s. [in Ukraine]

4. Dejaki pytannja vykorystannja koshtiv y sferi energoefektyvnosti ta energozberezhennja: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.10.2011. No 1056 [Some issues on the use of energy efficiency and energy savings: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 17.10.2011. No 1056] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

5. Gordiyenko, V.O. (2014) Programno-cilovij metod – instrument pobudovy suchasnoi ekonomiky [Acting program-target Method – a tool of constructing modern economy] [Tekst] / V. O. Gordienko ; Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Dnipropetr. derzh. fin. akad. — Dnipropetrovsk : DDDFA. — 267 s. [in Ukraine]

6. Informacija pro stan vykonannja oblasnoi programy «Pytna voda Mykolaivshhyny» na period do 2020 roku za 2018 rik (dodano 09.04. 2019) [Information on the State of implementation of the regional program "Drinking water of Mykolaiv region" for the period until 2020 for 2018 (added 09.04.2019)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from : <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

7. Informacija pro stan vykonannja oblasnoi Programy chastkovogo vidshkoduvannja kredytiv na realizaciju energozberigajuchykh zahodiv u zhylovomu fondi na 2016-2020 roky u 2018 roci (dodano 09.04. 2019) [Information on the status of the regional program of partial reimbursement of loans for the implementation of energy-saving measures in the Housing Fund for 2016-2020 years in 2018 (added 09.04.2019)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from : <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

8. Informacija pro stan vykonannja oblasnoi Programy povodzhennja z tverdymy pobutovymy vidhodamy v Mykolaivskij oblasti na period do 2020 roky za 2018 rik (dodano 09.04.2019) [Information on the status of implementation of the regional Solid waste management program in the Mykolaiv region for the period until 2020 for 2018 (added 09.04.2019)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

9. Marchak D. (2019) Bjudzhetni programy: shljah do pokrashhennja jakosti [Budget programs: the path to improving] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://VoxUkraine.org>. [in Ukraine]

10. Marchak D. (2019) Jak zabezpechyty maksimalne vykorystannja potencialu programno-cilovogo metodu bjudzhetuvannja v Ukraini [How

to ensure the maximum utilization of the potential of the program-oriented budgeting method in Ukraine] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://VoxUkraine.org>. [in Ukraine]

11. Pojasnjuvalna zapyska do finansovogo zvitu za 2016 rik (Dodatok 14 do Porjadku skladannja finansovoi, bjudzhetnoi ta inshoi zvitnosti rozporjadnykamy ta oderzhuvachamy bjudzhetnyh koshtiv (abzac drugij pidpunktu 2.4.1 punktu 2.4) [Explanatory Note to the financial report for the year 2016 (annex 14 to the procedure for drafting financial, budget and other reports to managers and recipients of budget funds (paragraph two of subparagraph 2.4.1 paragraph 2.4)] // UZhKG Mykolaivskoi ODA; YE.L. Gladkov, A.YE. Nepochatykh.- Mykolaiv, 2017.- 4 p. [in Ukraine]

12. Pojasnjuvalna zapyska do zvitu Upravlinnja zhytlovo-komunal'nogo gospodarstva Mykolaivskoi oblasnoi derzhavnoi administracii za 2018 rik [Explanatory note to the report of the management of housing and communal services of Mykolayiv Regional State Administration for 2018] / UZhKG Mykolaivskoi ODA; YE.L. Gladkov, A.YE. Nepochatykh. - Mykolaiv, 2019.- 4 p. [in Ukraine]

13. Pojasnjuvalna zapyska do zvitu Upravlinnja zhytlovo-komunal'nogo gospodarstva Mykolaivskoi oblasnoi derzhavnoi administracii za 2017 rik [Explanatory note to the report of the management of housing and communal services of Mykolayiv regional State Administration for 2017] / UZhKG Mykolaivskoi ODA; YE.L. Gladkov, A.YE. Nepochatykh.- Mykolaiv, 2018.- 6 p. [in Ukraine]

14. Pojasnjuvalna zapyska do zvitu za 2015 rik pro osvoennja koshtiv subvencii z derzhavnogo bjudzhetu miscevyh bjudzhetam na pogashennja zaborgovanosti z riznici v taryfah na teplovu energiju, poslugi z centralizovanogo vodopostachannja ta vodovidvedennja [Explanatory note to the report for the year 2015 on the development of funds subvention from the State budget to local budgets for repayment of debts on the difference in tariffs for thermal energy, services on centralized water supply and sanitation] / UZhKG Mykolaivskoi ODA; A.YE. Nepochatykh.- Mykolaiv, 2016.– 2 p. [in Ukraine]

15. Pro bjudzhetny klasifikaciju: nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 14.01.2011. No 11 [On budget classification: order of the Ministry of Finance from 14.01.2011. No 11] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

16. Pro dejaki pytannja zaprovadzhennja programno-cilovogo metody skladannja ta vykonannja miscevyh bjudzhetiv: nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 26.08.2014. No 836 [On some issues of the implementation of the

program-target method of drafting and execution of local budgets: Order of the Ministry of Finance of Ukraine from 26.08.2014. No 836] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

17. Pro Nacionalnyi plan dij z energoefektyvnosti na period do 2020 roky : rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.11.2015/ No 1228-r. [On the National Energy Efficiency Action Plan for the period until 2020: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 25.11.2015/ No 1228-r.] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

18. Pro pasporty bjudzhetnyh program: nakaz Ministerstva finansiv Ukraini vid 29.12.2002. No 1098 [About Passports of budget programs: order of the Ministry of Finance of Ukraine from 29.12.2002. No 1098] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

19. Pro rezultativni pokaznyky bjudzhetnoi programi: nakaz Ministerstva finansiv Ukraini vid 10.12.2010 No 1536 [On the effective indicators of the budget program: the order of the Ministry of Finance of Ukraine from 10.12.2010. No 1536] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

20. Pro shvalennja Energetychnoi strategii Ukrainy na period do 2030 roky : rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.06.2013. No 1071 [On approval of the energy strategy of Ukraine for the period until 2030: Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 24.06.2013. No 1071] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

21. Pro shvalennja Strategii reformuvannja systemy upravlinnja derzhavnymy finansamy na 2017-2020 roky: rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.02.2017. No 142-r [On approval of the strategy of public finance management reform for the years 2017-2020: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 08.02.2017. No 142-r] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

22. Pro stan vykonannja oblasnoi programy «Pytna voda Mykolaivshhiny» na period do 2020 roku y I pivrichchi 2019 roky (dodano 25.10.2019) [On the State of implementation of the regional program «Drinking water of Mykolaiv region» for the period until 2020 in the first half of 2019 (added 25.10.2019)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

23. Pro stan vykonannja oblasnoi programy chastkovogo vidshkoduvannja kredytiv na realizaciju energozberigajuchyh zahodiv u zhitlovomu fondi na 2016-2020 roki y I pivrichchi 2019 roky [On the State of implementation of the regional program of partial reimbursement of loans for implementation of

energy saving measures in the Housing Fund for 2016-2020 years in the first half of 2019 (added 25.10.2019) (dodano 25.10.2019) [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

24. Pro stan vykonannja oblasnoi Programy povodzhennja z tverdymy pobutovymy vidhodamy y I pivrichchi 2019 roky (dodano 25.10.2019) [On the state of performance of the regional Solid waste management program in the first half of 2019 (added 25.10.2019) [Elektron. resurs]. – Retrieved from : <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

25. Pro Zagalnodержavny programy reformuvannja i rozvytku zhitlovo-komunalnogo gospodarstva na 2004-2010 roky [Tekst]: zakon Ukrainy [Zakon Ukrainy: ofic. tekst: za stanom na 11.06.2009. No 1511-VI ] [On the national program of reforming and development of housing and communal services for 2004-2010 years [text]: Law of Ukraine [Law of Ukraine: Official text: As of 11.06.2009 no 1511-VI] // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – 2009. – No 45. – P. 23–26. [in Ukraine]

26. Pro zatverdzhennja Metodichnyh rekomendacij shhodo skladannja y 2019 roci miscevyh bjudzhetiv na serednostrokovij period: nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 29.03.2019. No 130 [On approval of methodological recommendations for drafting in 2019 local budgets for the mid-term period: Order of the Ministry of Finance of Ukraine from 29.03.2019. No 130] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

27. Pro zatverdzhennja Metodychnykh rekomendacij shhodo zdijsnennja ocinky efektyvnosti bjudzhetnih program: nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 17.05.2011. No 608 [On approval of methodological recommendations for evaluating the effectiveness of budget programs: order of the Ministry of Finance of Ukraine from 17.05.2011. No 608] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

28. Pro zatverdzhennja Osnovnyh pidhodiv do zaprovadzhennja programno-cil'ovogo metody skladannja ta vykonannja miscevyh bjudzhetiv: nakaz Ministerstva finansiv vid 02.08.2010. No 805 [On approval of the basic approaches to the introduction of the program-oriented method of drafting and execution of local budgets: Order of the Ministry of Finance from 02.08.2010. No 805] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

29. Pro zatverdzhennja pereliku proektiv z realizacii zahodiv, peredbachenyh Zagalnodержavnoju cilovoju programoju «Pytna voda Ukraini» na 2011-2020 roky, ta obsjagiv ih finansuvannja: nakaz Minregionu vid 10.10.2012. No 515 [On approval of the list of projects for the implementation of measures

provided for by the national target Program "Drinking water of Ukraine" for the years 2011-2020, and the volume of their financing: order minregion from 10.10.2012. No 515] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

30. Pro zatverdzhennja pereliky pilotnyh proektiv y sferi zhytlovo-komunalnogo gospodarstva, jaki finansuvalys y 2011 roci za rahunok koshtiv derzhavnogo bjudzhetu (zi zminami: nakaz Minregionu Ukrainy vid 07.06.2011. No 70 [On approval of the list of pilot projects in the field of housing and communal services financed in 2011 at the expense of the State budget (with amendments: the Order of minregion of Ukraine from 07.06.2011)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

31. Pro zatverdzhennja Porjadku skladannja, rozgljadu, zatverdzhennja ta osnovnyh vymog do vykonannja koshtorysiv bjudzhetnyh ustanov: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.02.2002. No 228 [On approval of the procedure for drafting, review, approval and basic requirements for budget institutions execution: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 28.02.2002. No 228 ] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

32. Pro zatverdzhennja Programy povodzhennja z tverdymy pobutovymy vidhodamy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2004. No 265 [On approval of the Solid Waste Management program: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 04.03.2004. No 265] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://kmu.gov.ua>. [in Ukraine]

33. Pro zatverdzhennja instrukcii pro status vidpovidalnyh vykonavciv bjudzhetnyh program ta osoblyvosti ih ychasti y bjudzhetnomu procesi : nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 14.12.2001. No 574 ( z0003-02 ) [On approval of the instruction on the status of responsible performers of budget programs and peculiarities of their participation in the budget process: Order of the Ministry of Finance of Ukraine from 14.12.2001. No 574 (z0003-02 )] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>. [in Ukraine]

34. Reestr pozychalnykiv, jaki otrymaly vidshkoduvannja u 2016-2019 rokah z oblasnogo bjudzhetu (dodano 01.11.2019) [Register of borrowers who received reimbursement in 2016-2019 from the regional budget (added 01.11.2019)] [Elektron. resurs]. – Retrieved from: <http://mk.gov.ua/ua/oda/pidrozdily/gkh>. [in Ukraine]

35. Zvit pro vykonannja pasporta bjudzhetnoi programy miscevoغو bjudzhetu za 2018 rik: zatverd. nakazom Ministerstva Finansiv Ukrainy vid 26 serpnja 2014 r. No 836 (u redakcii nakazu Ministerstva Finansiv Ukraini

vid 15.11.2018 r. No908) [Report on implementation of local budget budget program passport for 2018: approved. Order of the Ministry of Finance of Ukraine of 26 August 2014 no 836 (as amended by order of the Ministry of Finance of Ukraine from 15.11.2018. No 908)] [Tekst] / UZhKG Mykolaivskoi ODA; A. Nepochatykh.-Mykolaiv, 2019. – 4 p.[in Ukraine]

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Малиновська Наталя Леонідівна:** Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Natalia Malynovska:** Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID.ORG/0000-0003-0861-603X**

**E-mail: [chdunatali@meta.ua](mailto:chdunatali@meta.ua)**

**Штирбов Олександр Миколайович:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Oleksandr Shtyrov:** Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID. ORG./ 0000-0002-7627-3721**

**E-mail: [bratislava@ukr.net](mailto:bratislava@ukr.net)**

**Непочатих Анна Євгенівна:** Миколаївська обласна державна адміністрація: вул. Адміральська 22, Миколаїв, 54004, Україна.

**Anna Nepochatykh:** Mykolaiv regional state administration: str. Admiralskya 22, Mykolaiv, 54004, Ukraine.

**E-mail: [chdunatali@meta.ua](mailto:chdunatali@meta.ua)**