

УДК 332.87

Щербініна С. А.
*старший викладач кафедри
економічної теорії та економічної кібернетики
Полтавського національного технічного університету
імені Юрія Кондратюка*

Shcherbinina Svitlana
*Senior Lecturer of the Department
of Economic Theory and Economic Cybernetics
of Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University*

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ЖИТЛОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

Анотація. У роботі досліджено головні напрями державної політики з питань енергоефективності, а також перспективи та перешкоди системи управління енергоефективністю на різних рівнях влади. Представлено комплекс заходів, спрямованих на забезпечення енергоефективності житлового сектору України, що умовно поділений на три групи за вартісною оцінкою. Оскільки реалізація заходів з енергоефективності вимагає застосування належного фінансування та конкретних дій і важелів із боку місцевої влади, то одним із механізмів підвищення енергоефективності в житловому секторі зазначено публічно-приватне партнерство. Розглянуто різні підходи до визначення сутності публічно-приватного партнерства у світі та в Україні. Наведено переваги використання державно-приватного партнерства у житловому секторі України.

Ключові слова: державна політика, управління енергоефективністю, забезпечення енергоефективності, житловий сектор, публічно-приватне партнерство.

Вступ та постановка проблеми. Реалізація політики енергоефективності в Україні, що зумовлена процесами євроінтеграції, потребує переходу на якісно новий рівень. Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС проголошує, що ефективне функціонування системи управління повинне базуватися на принципах рівності та прозорості для всіх її учасників. У цьому питанні житловий сектор не є винятком. Надмірне споживання енергії спричиняє значні витрати та ризики у сферах енергетичної безпеки, торговельного балансу, економічної та соціальної активності, охорони навколишнього природного середовища [1].

Курс на енергоефективність указує перспективні напрями для розвитку інновацій, розширяє можливості підприємницької діяльності у світі енергозбереження та енергоефективності, стимулює попит на енергозберігаючі продукти та технології.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем забезпечення енергоефективності житлового сектору України присвячено багато праць вітчизняних науковців. Необхідність розроблення комплексної довгострокової стратегії модернізації застарілого та енергоємного житлового фонду України для забезпечення його енергоефективності та підвищення енергетичної безпеки держави розглядали Н.М. Матвійчук, Л.М. Черчик, Н.В. Коленда, Н.М. Шульська [2]. Питання використання фінансово-кредитних механізмів для стимулювання енергозбереження в житловому секторі за рахунок бюджетних коштів вивчала Н.С. Криштоф [3]. Проблеми становлення енергосервісного бізнесу та напрями вдосконалення рамок умов його функціонування в Україні з позицій сталого енергетичного розвитку економіки країни досліджували О.В. Комеліна та І.О. Самойлик [4].

На загальнодержавному рівні Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції впровадження механізмів стабільного фінансування заходів з енергоефективності (створення Фонду енергоефективності)» від 13 липня 2016 р. № 489-р визначено та запроваджено механізм здійснення заходів із забезпечення облікованого, регульованого та ощадливого споживання енергії у житлових будинках шляхом застосування нових підходів до реалізації державної політики щодо фінансування заходів з енергоефективності із залученням коштів міжнародних фінансових організацій та донорів [1].

Згідно з Енергетичною стратегією України на період до 2035 р. «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» від 18 серпня 2017 р. № 605-р [5], визначено головні напрями підвищення енергоефективності економіки України, зокрема й у житловому секторі.

Отже, питання формування комплексу заходів, спрямованих на зменшення енергоспоживання в житловому секторі України, а також вибір механізмів для їх реалізації є актуальними та потребують подальшого вивчення.

Метою даної роботи є вивчення публічно-приватного партнерства як механізму забезпечення енергоефективності житлового сектору України.

Результати дослідження.

Сьогодні в Україні відсутні дієві механізми впливу споживачів житлово-комунальних послуг на їх постачальників, а процедури вибору постачальників для споживача лишаються непрозорими, що породжує недовіру до виконавців і не мотивує останніх до підвищення якості послуг [6].

Державна політика щодо енергоефективності має бути спрямована на:

– безперебійне, якісне та безпечне постачання енергоресурсів для потреб суспільства в умовах як нормального, так і особливого стану;

– економічну ефективність енергетичного сектору України та функціонування систем постачання енергоресурсів;

– енергетичну ефективність споживання енергоресурсів національною економікою та зокрема житловим сектором;

– екологічно прийнятне рішення впливу енергетики на довкілля та клімат;

– спроможність держави формувати та здійснювати політику захисту національних інтересів незалежно від наявних і потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру в енергетичній сфері.

Результативність такої політики відображається у досягненні цільового стану системи показників енергоефективності підприємства, регіону та країни зокрема [7].

Головною метою здійснення державної політики з енергоефективності є підвищення енергетичної безпеки. З погляду населення підвищення енергоефективності дає можливість збільшити рівень доходів і зменшити витрати на закупівлю енергетичних послуг. З погляду суспільства це курс до сталого розвитку, у результаті якого очікується подолання енергетичної бідності, підвищення конкурентоспроможності регіону і країни у цілому.

Однією з умов успішного забезпечення енергоефективності в житловому секторі є мотивація енергоощадної поведінки споживача та впровадження механізмів підвищення енергоефективності з урахуванням фінансового, організаційного, технічного та юридичного складників.

Перспективи та перешкоди системи управління енергоефективністю в державі представлено на рис. 1.

На рівні центральних органів влади існує значна зацікавленість у підвищенні енергетичної безпеки країни, стабілізації платіжного балансу, зниженні обсягу субсидій та досягненні інших макроекономічних та соціальних цілей. Держава покладає великі надії на власників індивідуальних будинків та ОСББ, які можуть реалізовувати програми підвищення енергоефективності в кредит із частковою компенсацією від держави. Однак населення не впевнене як у своїх фінансових можливостях, так і в державній компенсації, не володіє технічною стороною заходів з енергоефективності [8].

Найбільшим покупцем енергії в межах своєї території є місцевий бюджет, тому для органів місцевої влади важливо скорочення витрат на оплату енергоносіїв та забезпечення сталого розвитку території.

Найбільшим споживачем теплової енергії в місті є населення, отже, найважливішим завданням міської ради є підняття свідомості членів територіальної громади щодо впровадження заходів із питань енергозбереження.

Забезпечення енергоефективності житлового сектору України потребує зміни підходів до будівництва і реконструкції житлових і громадських будинків і споруд, впровадження сучасних технологій та прогресивного енергоефективного устаткування в будівництві об'єктів житлово-громадського призначення. Заходи, що спрямовані на забезпечення енергоефективності житлового сектору, умовно можна розділити на три групи (рис. 2).

Перша група – маловартісні заходи, що мають незначний вплив (5–10%) на підвищення енергоефективності в житлових будівлях (проте вдало вибраний захід може призвести і до значно більшої економії). Застосовуються у разі оптимізації процесів, є економічно вигідними та мають короткий період окупності.

Друга група – заходи середньої вартості, що мають вплив у межах від 10% до 25%, є економічно вигідними, з періодом окупності від трьох до десяти років.



Рис. 1. Ієрархічна система управління енергоефективністю

Третя група – високоякісні заходи (вплив – до 90%). Масштабні заходи варто впроваджувати у разі повного відновлення, будівництва нових об'єктів та систем.

Реалізація заходів з енергоефективності вимагає застосування належного фінансування та конкретних дій та важелів із боку місцевої влади.

В Україні з ухваленням у 2010 р. Закону України «Про державно-приватне партнерство» [9] та пакету нормативно-правових актів, що забезпечують реалізацію його положень, відкриваються нові можливості залучення приватних інвестицій та приватної ініціативи задля підвищення ефективності надання послуг та розвитку інфраструктури.

У світовій практиці застосовують узагальнений термін «публічно-приватне партнерство» (ППП), в Україні ж Законом «Про державно-приватне партнерство» визначено поняття «державно-приватне партнерство» (ДПП).

Для того щоб створити середовище, в якому потенціал PPP може бути використано якнайповніше, важливо, щоб орган влади, який має намір започаткувати партнерство, розумів справжні мотиви, що спонукають приватні структури до реалізації публічних проектів, та сутність цього механізму [10].

Сьогодні існує багато підходів до визначення PPP, а також версій його походження. Притому, що кожна країна може закріпити особливе бачення цього механізму в національному законодавстві, публічно-приватне партнерство та його основні принципи визначають інституції світового значення, а також міжнародні організації, що спеціалізуються на PPP. Окремі приклади таких визначень:

Світовий банк: «Угоди публічної й приватної сторін із приводу виробництва інфраструктурних послуг, що укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і підвищення ефективності бюджетного фінансування» [11].

Економічна Комісія ООН у Європі (UNECE): «Інноваційна контрактна угода між публічним та приватним секторами у наданні публічних послуг та розбудові інфраструктури, яка поєднує у собі найкраще, що мають ці сектори: ресурси приватного сектору, його кваліфікаційні здібності, технології та потенціал публічного сектору щодо економічного регулювання та захисту публічних інтересів» [12].

«Зелена книга» ЄК про PPP і законодавство Спільноти про державні закупівлі та концесії: «Різні форми співробітництва між органами влади й бізнесом, які спрямовані на забезпечення фінансування, будівництва, модернізації, управління, експлуатації інфраструктурного об'єкта чи надання послуги» [13].

Аналіз наявних підходів до визначення PPP свідчить, що його розглядають у двох аспектах: 1) як систему економічних відносин (економічний механізм співпраці) між публічним та приватним секторами; 2) як форму юридичного контракту на виконання певного публічного завдання (управління активами інфраструктури) у формі розроблення та реалізації особливого типу інвестиційного проекту.

Мета такої співпраці – досягнення взаємних вигід, а основна риса – спрямування вигоди як на комерційні, так і на громадські завдання. Ключова перевага PPP – те, що за максимального використання можливостей публічного сектору та за поєднання досвіду обох секторів відбувається розподіл відповідальності за конкретну послугу, а також пов'язані із цим ризики. Реалізація публічних завдань через приватний сектор відбувається шляхом використання специфічних умінь щодо цієї сфери діяльності. Приватний суб'єкт завдяки співпраці з іншими суб'єктами здобуває комплементарні вміння та знання, необхідні для реалізації інвестиції у спосіб, що уможливає досягнення очікуваних ефектів і дає змогу максимально використовувати синергію діяльності [14].



Рис. 2. Комплекс заходів, спрямованих на забезпечення енергоефективності житлового сектору України

Сьогодні ДПП в Україні визначено одним із ключових механізмів реалізації політики модернізації національної економіки та розв'язання важливих соціально-економічних проблем країни. Це зумовлено тим, що для реалізації масштабних проектів у різних секторах економіки потрібні значні інвестиційні ресурси, потужним джерелом яких може стати приватний бізнес. Водночас в умовах післякризового розвитку зростає інтерес бізнесу до державної підтримки, яка дасть змогу знизити ризики приватних інвестицій, підвищити надійність інвестиційних проектів для кредитних організацій. Широке запровадження ДПП було передбачено Програмою економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». У сфері залучення інвестицій ДПП визначено одним з основних напрямів реалізації Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні та національних проектів [15].

В Україні великий потенціал для розвитку державно-приватних відносин має житловий сектор. Потреби підприємств житлово-комунального комплексу в інвестиційних ресурсах сягають сотень мільярдів гривень для модернізації та відновлення житлового фонду і житлово-комунальної інфраструктури, підвищення енергоефективності будівель, зменшення обсягів споживання природного газу підприємствами комунальної енергетики, поліпшення якості питної води тощо.

Держава та приватні інвестори повинні об'єднати свої фінансові ресурси та зусилля на вдосконалення законодавства, що регулює питання обслуговування житлового фонду, мотивацію енергоощадної поведінки населення,

модернізацію та відновлення житлових будинків із метою забезпечення енергоефективності житлового сектору. При цьому потрібно враховувати не лише розподіл прибутків від надання житлово-комунальних послуг, а й ризики, що пов'язані із цією діяльністю.

Це забезпечить залучення приватних інвестицій до розвитку житлового сектору, перегляд тарифної політики та правил надання бюджетної підтримки у цій галузі.

Отже, перевагами використання державно-приватного партнерства у житловому секторі є: зниження ризику від нерезультативного використання фінансових ресурсів; забезпечення ефективного управління житловими будинками; зростання надходжень до державного та місцевих бюджетів; створення конкурентного середовища, що заохочує розвиток ринкових відносин.

Залучення приватного сектору до розвитку житлового сектору у формах надання консалтингових послуг, передачі в оренду, управління, концесію об'єктів житлово-комунального господарства, використання змішаних форм державно-приватного партнерства, утворення спільних підприємств у сфері тепло- і водопостачання та водовідведення, партнерства, має на меті:

- реалізацію пріоритетних проектів модернізації комунального господарства шляхом залучення фінансових ресурсів та встановлення обладнання;
- впровадження спеціального менеджменту, яким володіє приватний сектор, для виконання великих комплексних програм та реалізації проектів у житлово-комунальній галузі;
- впровадження приватним сектором нових технологій у житлово-комунальну галузь;

– спільну участь держави, органів місцевого самоврядування та приватного партнера в наукових дослідженнях, розробленні нормативно-правової бази, підвищенні свідомості населення тощо.

Для кожного конкретного проекту має бути вибрана своя форма державно-приватного партнерства з урахуванням мети залучення приватного бізнесу та збалансованого розподілу ризиків [16].

Практична реалізація заходів із підвищення енергоефективності житлового фонду за допомогою механізмів державно-приватного партнерства можлива через створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, які можуть самостійно визначати і реалізовувати необхідні для поліпшення житлових умов заходи за допомогою власних, залучених із державного чи місцевого бюджету, а також з інших джерел матеріально-фінансових ресурсів.

Жодна інша організаційно-правова форма не дає змоги цього зробити, оскільки в ОСББ є можливість акумулювати, а потім використовувати кошти в ремонтних та резервних фондах, і саме ці кошти дають змогу проводити такі заходи, укладати договори з ЕСКО-компаніями або звертатися за грантом, або брати участь у співфінансуванні, або йти в банк і брати кредит.

Ураховуючи особливості та відмінності регіонів держави, для стимулювання розвитку функціонування

об'єднань у різних частинах держави потребує втілення давно задекларована стратегія децентралізації влади та підвищення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування. Самоорганізовані ініціативні групи повинні самостійно визначати стратегію розвитку та благоустрою як майна, яким вони володіють, так і території, на якій знаходиться це майно [17].

Висновки. Отже, для подолання енергетичної бідності країни, що певною мірою зумовлена нераціональним використанням енергоресурсів у суспільстві, потрібно впроваджувати комплекс заходів, спрямованих на забезпечення енергоефективності житлового сектору України. Також існує необхідність державного регулювання процесів енергозбереження та проведення цілеспрямованої державної політики.

Досвід розвинутих країн світу вказує на ефективність публічно-приватного партнерства як механізму забезпечення енергоефективності житлового сектору. Перспективи розвитку державно-приватного партнерства в Україні можливі тільки за умови досконалого правового регулювання діяльності ОСББ та популяризації такого роду об'єднань умотивованими перевагами в наданні житлово-комунальних та управлінських послуг, пільгами з боку органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Список використаних джерел:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 489-р «Про схвалення Концепції впровадження механізмів стабільного фінансування заходів з енергоефективності (створення Фонду енергоефективності)» URL : <http://zakon5.gada.gov.ua/laws/show/489-2016-%D1%80> (дата звернення: 05.03.2018).
2. Стратегічні напрями модернізації житлового фонду як запорука енергетичної безпеки України / Н.М. Матвійчук та ін. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. № 1. С. 443–450.
3. Криштоф Н.С. Енергоефективність – дієвий механізм забезпечення енергетичної безпеки та структурної модернізації економіки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С. 104–110.
4. Комеліна О.В., Самойленко І.О. Енергосервісний бізнес у контексті сталого енергетичного розвитку України. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2017. № 2. С. 306–315.
5. Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» від 18 серпня 2017 р. № 605-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80> (дата звернення: 05.03.2018).
6. Формування єдиних критеріїв оцінки Управляючих компаній у сфері житлово-комунальних послуг : колективна монографія / за заг. ред. О.Л. Максименко. Київ : ВІСТКА, 2015. 40 с.
7. Мітрахович М.М., Герасимчук І.С. Методика розрахунку основних показників енергоефективності підприємства. *Наукоємні технології*. 2009. № 3. С. 93–95. URL : <http://jml.nau.edu.ua/index.php/SBT/article/view/5112/5416> (дата звернення: 11.03.2018).
8. Енергоефективність у муніципальному секторі : навчальний посібник / А. Максимов та ін. Київ : ВІНЕЙ, 2015. 184 с.
9. Закон України про державно-приватне партнерство № 2404–VI від 1 липня 2010 р. URL : <http://www.president.gov.ua/documents/12134.html> (дата звернення: 06.03.2018).
10. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / Б. Винницький та ін. Київ : К.І.С., 2008. 146 с.
11. Delmon J. Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009. P. 7.
12. Hamilton G. The challenges of capacity building in PPP in Central Asia: speech on the III Astans Economic Forum, Kazakhstan, 1-2 July, 2010.
13. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. 30.04.2004. P. 3. European Economic Recovery Plan. URL : <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en> (дата звернення: 12.03.2018).
14. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навчальний посібник / О.В. Берданова та ін. ; за ред. В.М. Вакуленка, О.В. Берданової. Київ : НАДУ, 2013. 286 с.
15. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні: аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/816/> (дата звернення: 13.03.2018).
16. Концепція розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві № 1184-00-р, редакція від 16.09.2009. URL : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=243102615> (дата звернення: 14.03.2018).
17. Правове регулювання державно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства України : монографія / І.І. Килимник та ін. Харків, 2015. 131 с.

ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ ЖИЛИЩНОГО СЕКТОРА УКРАИНЫ

Аннотация. В работе исследованы главные направления государственной политики по вопросам энергоэффективности, а также перспективы и препятствия системы управления энергоэффективностью на разных уровнях власти. Представлен комплекс мер, направленных на обеспечение энергоэффективности жилищного сектора Украины, условно разделенный на три группы по стоимостной оценке. Так как реализация мероприятий по энергоэффективности требует надлежащего финансирования, конкретных действий и рычагов со стороны местной власти, то одним из механизмов повышения энергоэффективности в жилом секторе указано публично-частное партнерство. Рассмотрены различные подходы к определению сущности публично-частного партнерства в мире и в Украине. Приведены преимущества использования государственно-частного партнерства в жилищном секторе Украины.

Ключевые слова: государственная политика, управление энергоэффективностью, обеспечение энергоэффективности, жилой сектор, публично-частное партнерство.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM OF ENERGY EFFICIENCY ENSURING THE HOUSING SECTOR OF UKRAINE

Summary. Economic model of Ukraine's development is characterized by an extremely high level of energy efficiency, dependence on energy produced outside its borders, lack of influence on the formation of the price level on imported energy resources, first of all on natural gas, inability to substantially diversify the geography of its supply. Considerable factors of increasing energy efficiency and increasing energy efficiency should be attributed to the fact that Ukraine, being integrated into the world economy, is obliged to adhere to international economic principles, one of which is the increase of energy efficiency. The course on energy efficiency indicates perspective directions for the development of innovations, expands business opportunities in the world of energy saving and energy efficiency, stimulates the demand for energy-saving products and technologies. In this work the main directions of state policy on energy efficiency. From the standpoint of the population, energy efficiency increases the level of income and reduce the cost of purchasing energy services. This is a course towards sustainable development, which is expected to overcome energy poverty, increase the competitiveness of the region and the country as a whole. The complex of measures aimed at ensuring energy efficiency of the residential sector of Ukraine was presented in the article, which is conditionally divided into three groups according to the cost estimation. As the implementation of energy efficiency measures requires the use of proper funding and specific actions and leverage by local authorities, one of the mechanisms for improving energy efficiency in the residential sector is the public-private partnership, the efficiency of which is proved by world practice. In various countries, public-private partnerships are becoming a widespread tool for providing public services and managing public (communal) assets in the infrastructure sector. The advantages of using public-private partnership in the residential sector of Ukraine was presented by authors.

Key words: state policy, energy efficiency management, energy efficiency, housing sector, public-private partnership.