

**А. М. Гавриш**аспірант кафедри соціальної філософії та управління  
Запорізького національного університету

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті відображено нинішній стан державного регулювання у галузі енергоефективності житлово-комунального господарства, деталізовано сучасний стан та перспективи розвитку через призму сучасних напрацювань низки вчених. Оцінено практичну роль та значимість ефективності проекту Реформи у сфері енергоефективності України за підтримання Німецького товариства міжнародної співпраці *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ GmbH)*. Визначено змістове наповнення та сутність поняття «енергоефективність» виходячи із контексту регіонально-галузевого виміру нинішньої української держави. Розглянуто Енергетичну стратегію України на період до 2035 р. з точки зору забезпечення реалізації державно-регіональної політики у галузі енергоефективності у сучасній Україні. Проведено комплексне аналізування Закону України «Про Фонд енергоефективності» й результатів його втілення. Здійснено аналіз законопроекту № 2458 «Щодо внесення змін до деяких законів України відносно врегулювання окремих питань у сфері надання житлово-комунальних послуг» й конкретизовано його прогалини. Перераховано основоположні законодавчі акти України, якими регулюється функціонування галузі житлово-комунального господарства в якості найбільшого споживача енергетичних ресурсів, через призму теми державного регулювання енергоефективності. Визначено актуальність та виділено перспективні результати від ухвалення Закону України «Про енергоефективність». Виявлено перспективні напрямки майбутньої теоретико-практичної дослідної діяльності щодо державного регулювання енергоефективності у межах сучасного житлово-комунального господарства.

Охарактеризовано галузь житлово-комунального господарства з позиції енергоефективності. Визначено головні стратегічні напрями і шляхи досягнення мети енергоефективності у галузі українського житлово-комунального господарства. Виділено перспективні напрями подальшої наукової роботи щодо поліпшення показників енергоефективності у сфері житлово-комунального господарства.

**Ключові слова:** державне управління, державне регулювання, енергетична стратегія, енергоефективність, директиви Європейського Союзу, ЕСКО-механізм, житлово-комунальне господарство, Фонд енергоефективності.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сьогодні в Україні відбуваються глибокі зміни, що впливають практично на всі види людської діяльності, зокрема і на сферу енергоефективності в галузі житлово-комунального господарства. Остання потребує модернізації з низки причин, і не тільки тому, що вона є однією із найбільш технічно відсталих галузей економіки з багатьма проблемами, які особливо загострилися останнім часом.

Ефективне державне регулювання енергоефективності житлово-комунального господарства дозволяє, в значній степені, вирішувати наявну проблематику як глобальних та націо-

нальних масштабів, так і проблеми регіонального розвитку [1, с. 5].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Багатогранність аспектів удосконалення та розвитку енергоефективності у контексті галузі житлово-комунального господарства України відображено у численних працях таких вчених, як К. Братковська, В. Волков, Г. Дзяна, О. Комеліна, В. Лір, С. Войт, В. Геєць, Н. Коваль, Д. Лук'яненко, О. Комеліна та О. Максименко, П. Макаренко, О. Калініченко, В. Аранчій, С. Денисюка, І. Карпа, М. Ковалка, В. Геєць, В. Григоровський, С. Єрмілов, В. Лір, Ю. Яценко, В. Литвак,

В. Силич, М. Яворський, Г. Онищук, Н. Потапова та інших дослідників.

**Не вирішені раніше частини загальної проблеми.** Віддаючи належне наявному науковому доробку, слід зазначити, що сучасні глобалізаційні й євроінтеграційні процеси та потреби українського суспільства зумовлюють необхідність подальшого усвідомлення сучасного стану енергоефективності у галузі ЖКГ і виділення наявних перспектив та шляхів їх досягнення. Все це і зумовило вибір теми дослідження, її актуальність і значення для теорії і практики науки державного регулювання.

**Постановка завдання.** Мета статті – теоретичне висвітлення та надання практичної оцінки державного регулювання у сфері енергоефективності у межах галузі житлово-комунального господарства сучасної України й визначення її сучасного стану та перспективних кроків щодо їх нормативно-правового удосконалення та розвитку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для понятійного підґрунтя нинішньої державної політики у галузі енергоефективності характерна об'ємна термінологічна база, проте стрижневим поняттям у ній виступає енергоефективність, якою передбачається економія енергетичних ресурсів завдяки покращенню якості їхнього споживання.

Сьогодні одним із основних документів, що має забезпечувати реалізацію політики у галузі енергоефективності в Україні є Енергетична стратегія України на період до 2035 р., яка ґрунтується на ефективній експлуатації власних енергетичних ресурсів; модернізації інфраструктури ЖКГ; розширенні підходів до підвищення рівня енергоефективності його функціонування; сприянні ефективним ринковим реформам та якісному управлінню у цій сфері на державному та регіональному рівнях.

Основою цілеспрямованого втілення в життя потенціалу організаційного та технологічного енергозбереження є зростання цін на енергетичні ресурси, некомпенсоване старіння і вибуття генеруючих потужностей, погіршення стану сировинної бази паливно-енергетичного комплексу, фізичний і моральний знос теплових та електричних мереж, техніки, обладнання, будівель, глобальна екологічна напруженість, якою супроводжується нині розвиток світової енергетики [2, с. 1].

Головними чинниками, що негативно впливають на енергоефективність української економіки

є висока частка ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки, зношені основні фонди більшості установ житлово-комунального господарства, застаріла техніка та виробничі технології, недосконалість законодавчої база у галузі енергоефективності. Відсутність єдиної бази даних щодо застосування енергетичних ресурсів є вагомою перепорою на шляху втілення моніторингу й належного контролю наявного стану.

Житлово-комунальне господарство не має сьогодні суттєвих коштів для впровадження програм енергоефективності, обмежені ресурси мають і органи місцевої та регіональної влади. Деякі можливості, особливо стосовно комунального сектору, надають міжнародні фінансові інституції в межах міжнародних проєктів підтримки енергоефективності в Україні. Однак проблематика залучення інвестицій у енергоефективність зостається доволі нагальною. У вагомому ступені її подолання залежить від інвестиційного клімату в Україні, до того ж нестабільна економічна ситуація мінімізує ентузіазм інвесторів. Проте, в загальному, за усунення цих перепон, ринок енергоефективних технологій може стати для них доволі привабливим [3, с. 55–56].

ЖКГ характеризуються високим рівнем споживання енергоресурсів та низьким рівнем енергоефективності та енергозбереження. Таким чином необхідним є здійснення модернізування установ житлово-господарського комплексу в напрямі підвищення рівня його загальної енергоефективності та одночасне удосконалення системи управління даною сферою і перехід на інноваційні управлінські технології враховуючи особливості економічного розвитку та стану житлово-комунального господарства [4, с. 136].

З урахуванням процесів євроінтеграції, останнім часом було втілено ряд вагомих дій у сфері енергоефективності у найбільш енергоємній галузі житлово-комунального господарства. Реформа енергоефективності є однією з пріоритетних реформ України, яка, до того ж, передбачалася Коаліційною угодою ще у 2014 р. Крім того, Україна взяла на себе зобов'язання щодо її виконання згідно з Директивами Європейського Союзу, вступивши до Енергетичного Співтовариства та підписавши Угоду про Асоціацію з Європейським Союзом. Підвищення енергоефективності є важливим складником для підвищення енергетичної незалежності держави та скорочення енергоємності економіки.

Протягом кількох останніх років було досягнуто значного прогресу щодо впровадження реформ (зокрема у галузі житлових будинків): ухвалено вагомі закони, підзаконні акти тощо. Проте більша частина заходів з імплементації ще попереду. Реформу енергоефективності активно підтримує міжнародне співтовариство, зокрема Європейська Комісія, Світовий банк, Уряд Німеччини та інші партнери, які надають як технічну допомогу, так і співфінансують впровадження конкретних енергоефективних проєктів [5, с. 12].

Сьогодні Міністерством розвитку громад та територій України здійснюється робота щодо досягнення високих показників розвитку енергоефективності, і спрямована вона на вирішення завдань щодо забезпечення рентабельної діяльності та інвестиційної привабливості установ житлово-комунального господарства, формування конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, технічне переоснащення, підвищення енергоефективності житлово-комунального господарства та якості комунальних послуг у сучасних умовах.

Реалізація таких заходів та завдань з реформування енергоефективності країни втілюється за підтримання проєкту «Реформи у сфері енергоефективності України» Німецького товариства міжнародного співробітництва Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ GmbH) [6]. За підтримки GIZ GmbH розроблено механізм імплементації тематичних вимог директив Європейського Союзу в національне законодавство згідно з Угодою про асоціацію; спільно із закладами вищої освіти розроблено та представлено Міністерству освіти і науки України документи, що містять опис необхідних кваліфікаційних навичок для роботи у сфері енергоефективності; створено енергетичні інноваційні центри; провадиться діяльність стосовно фахового інформування суб'єктів енергетичної галузі, консалтингу, розроблення інструментарію запровадження складників реформи тощо.

Така реформа визрівала тривалий час. Підписуючи Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Україна підтвердила зобов'язання економити традиційні паливно-енергетичні ресурси завдяки підвищенню енергоефективності, а також використанню нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії. У межах Угоди за останні п'ять років в українській енергетичній сфері було прийнято низку ключових законів,

які мають гармонізувати вітчизняне законодавство з європейським: «Щодо особливостей здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (закон прояснює термін «співвласники будинку»), «Щодо Фонду енергоефективності» (його ціллю є створення фінансового та технічного підґрунтя для енергомодернізації житла), «Щодо комерційного обліку теплової енергії та водопостачання» (передбачається обов'язкове встановлення лічильників), «Щодо енергетичної ефективності будівель» (запроваджується обов'язкова сертифікація енергетичної ефективності), «Щодо житлово-комунальних послуг» (передбачається нова класифікація житлово-комунальних послуг, виводяться із тарифів витрати на абонентське обслуговування) тощо [7, с. 151].

Реформи у сфері енергоефективності повинні бути логічно пов'язаними з іншими реформами у країні. Так, у 2015 р. в Україні розпочалася реформа житлово-комунального господарства, яка передбачає вдосконалення системи фінансування житлово-комунального господарства, здійснення ефективної тарифної політики, підвищення енергоефективності будівель, демонополізацію житлово-комунального господарства. Однією з наймасштабніших програм став Фонд енергоефективності, який створений із метою надання фінансової та технічної допомоги для енергомодернізації багатоквартирних будинків. Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків мають реальну змогу одержати від Фонду кредити та гранти на енергоефективні заходи [8, с. 88].

Отже, якісною складовою реформи енергоефективності є прийняття Закону України «Про Фонд енергоефективності» від 8 червня 2017 р. № 2095VIII. Згідно із Законом, Фонд енергоефективності формується задля підтримання ініціатив стосовно енергоефективності, запровадження інструментарію стимулювання і підтримання здійснення заходів із зростанням рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження, зокрема у житловому секторі, враховуючи національний план щодо енергетичної ефективності, зниження викидів двоокису вуглецю задля виконання Паризької угоди, впровадження *acquis communautaire* Європейського Союзу та Договору щодо заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань у галузі енергоефективності. Фонд утворюється для сприяння досягненню сукупного енергоз-

береження у кінцевому споживанні враховуючи національні цілі України стосовно енергоефективності, а також для реалізування заходів, направлених на їх досягнення, що визначені національними планами з енергоефективності та схвалені Кабінетом Міністрів України.

У контексті реформ у сфері енергоефективності неоднозначним вбачається ухвалення законопроекту № 2458 «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері надання житлово-комунальних послуг». Закон передбачає внесення змін до законів України «Щодо місцевого самоврядування в Україні», «Щодо ринку природного газу», «Щодо житлово-комунальних послуг», «Щодо державного регулювання у сфері комунальних послуг», «Щодо теплопостачання», «Щодо метрології та метрологічної діяльності», «Щодо комерційного обліку теплової енергії та водопостачання» [10].

Здійснивши аналіз вищезазначеного законопроекту, зазначимо, що реалізація його положень певною мірою може зашкодити газовому ринку та негативно позначитися на реалізації енергозберігаючих (енергоефективних) заходів, що призведе до їхнього подорожчання.

Одним із аспектів реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження є запровадження енергосервісу або так званого ЕСКО-механізму, спрямованого на стимулювання залучення приватних інвестицій (ЕСКО-компаній) у термомодернізацію бюджетних закладів. Сутність ЕСКО-механізму полягає у тому, що ЕСКО-компанія за власні кошти реалізує у бюджетному закладі необхідні заходи з енергоефективності, які потім повертає з отриманої економії витрат на оплату спожитих ресурсів, і за рахунок цієї ж економії отримує прибуток протягом обумовленого у договорі (ЕСКО-контракті) періоду часу. Окрема стаття 18 Директиви 2012/27/ЄС вимагає створення сприятливих умов для розвитку ринку послуг енергосервісу. ЕСКО-механізм визначений одним із основних завдань енергоефективності у бюджетній сфері та галузі житлово-комунального господарства у прийнятій Енергетичній стратегії України на період до 2035 р. [11, с.].

З урахуванням актуальної тривалості своєї реалізації, на окрему увагу заслуговує аналіз Енергетичної стратегії України на період до 2035 р. «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», яку було ухвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від

18 серпня 2017 р. № 605р. Ця стратегія визначає стратегічний напрям розвитку енергетичної сфери України та має на меті забезпечити її модернізацію разом із зменшенням залежності від імпорту енергетичних ресурсів. Згідно зі стратегією, до 2025 р. має відбутися оптимізація та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури. Ключовими завданнями на ці 5 років мають стати: створення механізмів для залучення інвестицій у енергетичну галузь для модернізації генеруючих потужностей; залучення інвестицій у відновлювану енергетику; розвиток розподіленої генерації; впровадження Smart Grids; розвиток інфраструктури для електромобілів тощо.

У період до 2035 р. має відбутися забезпечення сталого розвитку. Для максимізації енергоефективності споживання передбачено упровадження стандартів будівництва «пасивний дім» (з майже нульовим споживанням енергії на обігрів), а також досягнення цільових показників скорочення викидів згідно з Національним планом скорочення викидів від великих спальвальних установок та запровадження в Україні системи торгівлі квотами на викиди парникових газів [12]. Велика увага у стратегії відводиться питанню підвищення енергоефективності.

На сьогодні помилковим є твердження щодо стовідсотково вдалої реалізації цієї стратегії. Це викликано нестабільними та непередбачуваними у майбутньому соціально-економічною, епідеміологічною ситуаціями, відсутністю культури політичної та управлінської спадкоємності тощо. Але сучасна Україна активно рухається у напрямку підвищення енергоефективності, зокрема виконання своїх цільових показників, прийнятих у межах Договору про Енергетичне Співтовариство. Значна частина потенціалу досі залишається не використаною як на державному, так і на місцевому рівнях, що призводить до значних економічних втрат і загалом негативно впливає на економіку держави.

Однією з основних перешкод для енергозбереження в Україні є те, що значна кількість необхідних первинних та вторинних законодавчих актів досі не ухвалено, для прикладу, Закон України «Щодо ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів». Крім того, поліпшення координації між органами виконавчої влади, експертними організаціями та донорами є необхідною передумовою для подальшого прогресу у впровадженні програм та заходів з енергоефективності.



**Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Згідно з поставленою у роботі метою, узагальнення результатів проведеного дослідження надало можливість сформулювати низку висновків і пропозицій, що мають теоретико-практичне значення. Україна має намір скоротити свій високий рівень енергоспоживання, який з економічної точки зору у вагомому ступені обтяжує як державний бюджет і підприємства, так і населення. Уряд розпочав впровадження відповідних реформ, проведення яких є нагально необхідним і диктується наближенням до Європейського Союзу, але їхнє просування відбувається вкрай повільно.

З огляду на вищенаведене нині актуалізується необхідність та нагальність ухвалення підзаконних нормативно-правових актів для забезпечення ефективності законів України «Щодо Фонду енергоефективності», «Щодо енергетичної ефективності будівель», «Щодо житлово-комунальних послуг», «Щодо комерційного обліку теплової енергії та водопостачання», прийняття Закону України «Щодо енергоефективності», яким має бути закладено фундамент із ліпшими європейськими практиками з метою покращення енергоефективності національної економіки та її конкурентоспроможності.

Отже, наболілим питанням енергетичної політики країни є регулювання енергетичних послуг, зокрема соціальна складова – ціна енергетичних послуг для населення та його спроможність оплачувати ці послуги. Проблемними залишаються надійність і якість енергозабезпечення населення, що обумовлено неспроможністю установ житлово-комунального господарства ефективно працювати у ринкових умовах.

#### Список використаної літератури:

1. Енергоефективність та енергозбереження: економічний, техніко-технологічний та екологічний аспекти колективна монографія / Кол. авторів; за заг. ред. П. М. Макаренка, О. В. Калініченка, В. І. Аранчій. Полтава: ПП «Астроя», 2019. 603 с.
2. Купчак В. Р. Стратегічне управління енергозбереженням в соціально-економічних системах регіону : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : спец. 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка». Одеса : Одеська нац. акад. харчов. технол. 2016. 40 с.
3. Енергоефективність у регіональному вимірі. Проблеми та перспективи. Аналітична доповідь. А. І. Шевцов (заг. ред.), В. О. Бараннік, М. Г. Земляний, Т. В. Рязова. Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень в м. Дніпропетровську. Дніпропетровськ, 2014. С. 78.
4. Комеліна О. В., Максименко О. С., Сучасні фактори формування регіональної політики енергозбереження у житлово-комунальному господарстві України. *Економіка і організація управління*. № 1 (17). 2 (18). 2014. С. 128–137.
5. Система енергоефективності в Україні (проект для обговорення). Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (Giz) GmbH. 30 липня 2018 р. URL: <https://www.minregion.gov.ua>.
6. Реформи в сфері енергоефективності – нові можливості для розвитку громад. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua>
7. Історії успіху реформ. Збірка / За заг. ред. Ірини Коссе; Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Київ, 2019. 260 с.
8. Бізониц Д. В. Енергоефективність та енергозбереження у регіонально-галузевому вимірі сучасної України / Д. В. Бізониц. *Інвестиції: практика та досвід*. № 5. 2021. С. 72–79.
9. Бізониц Д. В. Результативність реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження у межах галузі житлово-комунального господарства сучасної України / Д. В. Бізониц. *Інвестиції: практика та досвід*. № 6. 2021. с. 85–92.
10. Щербініна С. А. Організаційно-економічні засади забезпечення енергоефективності житлового сектора України: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Національний університет «Полтавська політехніка ім. Ю. Кондратюка». Полтава, 2020. 24 с.
11. Про Фонд енергоефективності. Закон України № 2095VIII від 8 червня 2017 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
12. Прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері надання житлово-комунальних послуг». URL: <https://www.rada.gov.ua>.

#### **Havrysh A. M. State regulation of energy efficiency of housing and communal services of Ukraine: current state and prospects**

*This paper reflects the current state of state regulation in the field of energy efficiency of housing and communal services, details the current state and prospects of development through the prism of modern developments of a number of scientists. The practical role and significance of the effectiveness of the project "Reforms in the field of energy efficiency of Ukraine" with the support of*

*the German Society for International Cooperation Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ GmbH) was assessed. The content and essence of the concept of “energy efficiency” are determined based on the context of the regional-sectoral dimension of the current Ukrainian state. The Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 from the point of view of ensuring the implementation of state and regional policy in the field of energy efficiency in modern Ukraine is considered. A comprehensive analysis of the Law of Ukraine “On the Energy Efficiency Fund” and the results of its implementation. The bill № 2458 “On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Settlement of Certain Issues in the Sphere of Provision of Housing and Communal Services” was analyzed and its shortcomings were specified. The basic legislative acts of Ukraine, which regulate the functioning of the housing and communal services sector as the largest consumer of energy resources, are listed through the prism of the topic of state regulation of energy efficiency. The relevance and prospects for the adoption of the Law of Ukraine “On Energy Efficiency” are identified. Perspective directions of future theoretical and practical research activity on state regulation of energy efficiency within the modern branch of housing and communal services are revealed.*

*The branch of housing and communal services is characterized from the point of view of energy efficiency. The main strategic directions and ways to achieve the goal of energy efficiency in the field of Ukrainian housing and communal services are identified. Perspective directions of further scientific work concerning improvement of indicators of energy efficiency in the sphere of housing and communal services are allocated.*

**Key words:** *public administration, state regulation, energy efficiency, energy strategy, European Union directives, ESCO mechanism, housing and communal services, Energy Efficiency Fund.*