

УДК 352: 332.8

Особливості державного регулювання механізмів розвитку об'єднання співвласників багатоквартирного будинку

Мартиненко В.О.

кандидат наук з державного управління, доцент,
Навчально-науковий інститут бізнес-технологій
«УАБС» Сумського державного університету

Гордієнко В.П.

кандидат економічних наук, доцент,
Навчально-науковий інститут бізнес-технологій
«УАБС» Сумського державного університету

У статті розглянуто підходи до реформування житлового господарства в Україні. Розкрито питання актуальності підвищення ефективності утримання та обслуговування багатоквартирних будинків у житловій сфері. Виокремлено проблемні питання функціонування ОСББ. Звернено увагу на важливу роль держави і муніципалітетів у створенні ОСББ і просуванні механізмів привабливого для власника інвестування у своє житло для підвищення його ринкової вартості. Окреслено напрями роботи державних установ України щодо ефективного адміністрування й оптимізації управління ОСББ.

Ключові слова: об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ), житлово-комунальне господарство (ЖКГ), реформування, кондомініум, державне управління, державна політика.

Мартыненко В.А., Гордиенко В.П. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ ОСМД

В статье рассмотрены подходы к реформированию жилищного хозяйства в Украине. Раскрыты вопросы актуальности повышения эффективности содержания и обслуживания многоквартирных домов в жилищной сфере. Выделены проблемные вопросы функционирования ОСМД. Обращено внимание на важную роль государства и муниципалитетов в создании ОСМД и продвижении механизмов привлекательного для владельца инвестирования в свое жилье для повышения его рыночной стоимости. Обозначены направления работы государственных учреждений Украины относительно эффективного администрирования и оптимизации управления ОСМД.

Ключевые слова: объединение совладельцев многоквартирного дома (ОСМД), жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), реформирование, кондоминиум, государственное управление, государственная политика.

Martynenko V.O., Gordiienko V.P. FEATURES OF STATE REGULATION OF MECHANISMS OF CONDOMINIUM DEVELOPMENT

Approaches Housing Reform in Ukraine. Disclosed question the relevance of the efficiency of maintenance and servicing of apartment buildings in the residential area. Thesis there is determined issues of functioning of condominiums. Attention is paid to the important role of the state and municipalities to create condominiums and charming promoting mechanisms for the owner to invest in your home to increase its market value. Outlined directions of state institutions in Ukraine for effective administration and optimization of condominiums.

Keywords: associations condominiums (condominium) housing and communal services (HCS), reforming, condominium, public administration, public policy.

Постановка проблеми. Однією з актуальних проблем, що має значний вплив на розвиток соціальної сфери в Україні, є реформування житлово-комунального господарства (ЖКГ). Зумовлюється це тим, що в суспільстві гостро піднімається питання якості житлово-комунальної сфери, яка тривалий час перебуває в гострій кризі. Скорочення обсягів житлового будівництва, зменшення бюджетних коштів для інвестицій у ЖКГ, падіння реальних

доходів населення, підвищення комунальних платежів на житлово-комунальні послуги, численні аварії, які здобули резонанс у суспільстві, свідчать про те, що назріла потреба в пошуку нових механізмів модернізації ЖКГ як у фінансових відносинах, правовому забезпеченні функціонування даної галузі, так і в питанні управління. Отже, особливої актуальності в контексті зазначеного, заслуговують питання функціонування інституту об'єднань

співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом питанням реформування житлово-комунального господарства та процесу створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) присвячено праці дослідників, як вітчизняних так і зарубіжних, різних сфер: юристів, політологів, економістів, соціологів, істориків, географів, управлінців.

Питанням оцінювання та аналізу стану житлово-комунального господарства присвячено роботи таких науковців, як В. Полуянов [1], О. Димченко [2], Т. Качала [3], О. Кириченко [4], В. Онищенко [5]; питання створення нових форм власності житла розглядали Н. Гура, М. Данилюк, Т. Качала, Г. Крамаренко, В. Мельничук, В. Ніколаєв, Г. Онищук, І. Осипенко, В. Пила, В. Полуянов, Г. Семчук, М. Галянтич та ін.; вивченням законодавства зарубіжних країн щодо процесу створення ОСББ, функціонування та управління цими організаціями займалися А. Вишнеvsька, Т. Гладчук, Н. Пеліванова та ін. [6–8]; можливості вдосконалення саме державного регулювання та державної політики щодо управління житловим фондом досліджували І. Алексєєв, О. Апостоліук, А. Бабак, П. Бубенко, К. Витрищук, В. Кузьмин, Ю. Манцевич, Н. Мушчинська, Н. Олійник, Г. Онищук, Г. Семчук, А. Шутенко, С. Юр'єва та ін. [9].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте наявні напрацювання в зазначеній сфері не є свідченням належного вивчення питань розвитку системи управління житловим фондом в Україні. Йдеться передусім про закономірності функціонування механізмів, методів і засобів державного регулювання, їх зміст і взаємозв'язок. Усе вищевикладене свідчить про потребу нових наукових розробок щодо перспектив розвитку інституту ОСББ як одного із напрямів реформування житлово-комунальної сфери.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування пріоритетних напрямів державного регулювання у сфері впровадження механізму створення ОСББ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Створення комфортних, гідних умов проживання людини є найголовнішим завдання сучасності й майбутнього. Першочергове значення у вирішенні цього завдання в містах та селищах має житлово-комунальне господарство. Проте нині стан житлово-кому-

нального господарства в Україні не задовольняє як мешканців, які отримують неякісні послуги, так і державу, яка виплачує величезні дотації. Яскравим підтвердженням загострення проблеми є те, що нині в Україні в аварійному стані перебувають 30% водопровідних і 27% каналізаційних мереж, 14 тис. км теплових мереж житлово-комунального господарства [10]. Невпинно погіршується стан наявного житлового фонду, який становить 215 тис. багатоповерхових житлових будинків, лише 20% з яких побудовано після 1985 р. й які не потребують капітального ремонту. Однак із кожним роком рівень зношеності житлового фонду постійно зростає і потребує капітального або поточного ремонту. Фактично кожний четвертий міський житель проживає у житлових приміщеннях, які мають незадовільний технічний стан, низькі експлуатаційні якості та вичерпали свій експлуатаційний ресурс. Через відсутність бюджетних коштів капітальний ремонт житла комунальної власності скоротився в декілька разів. Близько 60 тис. будинків, у яких проживає понад 90 тис. осіб, належать до категорії обвітшалих та аварійних. При цьому всередині цієї категорії відбувається ротація: кількість обвітшалих будинків зменшується, а аварійних – збільшується [11].

На межі повної зупинки перебуває ліфтове господарство, яке налічує 94,2 тис. ліфтів, з яких 53,4% мають термін експлуатації 25 і більше років і потребують капітального ремонту, модернізації або заміни [12].

Висока ступінь енергоємності послуг, яка у 2,5–3 рази перевищує показники європейських держав; високий ступінь регіональної диференціації стану забезпеченості та якості надання житлово-комунальних послуг; невідповідність наявних інфраструктурних потужностей зростаючим вимогам та потребам; відсутність достатньої координації з боку держави та небажання цілої низки суб'єктів ринку змінюватися досить відчутно позначилися на якості життєвого середовища міських територій.

Усе це пов'язано з тим, що тривалий час державні органи влади і муніципалітети намагалися необхідні перетворення підмінити суто технічною модернізацією або звести до підвищення тарифів, аби вони покривали собівартість послуг, з одного боку, та забезпечували можливість капіталовкладень у реконструкцію та оновлення мереж і обладнання – з іншого. На нашу думку, успішність технічної модернізації ЖКГ і встановлення економічно обґрунтованих тарифів значною мірою зале-

жать від глибокого реформування «правил гри» в усьому секторі, тобто від інституційної реформи. Для цього державні органи влади і муніципалітети повинні постійно знаходитися в пошуку нових механізмів ефективного управління житловою інфраструктурою. Прикладом може слугувати міжнародний досвід, перевірений роками. Проаналізувавши його, можна відзначити, що основним важелем державного регулювання ринку ЖКГ в європейських країнах є запровадження інституту ефективного власника житла – кондомініумів, що в перекладі з латинської мови означає «співвласність» (в Україні його аналогом є термін «об'єднання співвласників багатоквартирних будинків» – ОСББ). При цьому необхідно зазначити, що створення інституту квартирних товариств для багатьох країнах було єдино вірним рішенням для налагодження нормального управління будинками і за законодавством є обов'язковим, зокрема в Норвегії, Данії, Німеччині, Нідерландах, Швейцарії, Польщі, Угорщині, Чехії, Казахстані [13].

Характерно, що відразу після появи квартирних товариств витрати з утримання та ремонту житлових будинків різко скоротилися – у середньому не менш ніж на 30–35%. Поява безлічі незалежних замовників (товариств) стимулювала створення багатоцільового ринку послуг у сфері житлового господарства, породила сильну конкуренцію на ринку будівельних і ремонтних послуг, де нині діють уже десятки малих, середніх і великих фірм.

На відміну від розвинених європейських країн українці поки що повною мірою не усвідомлюють усієї відповідальності за користування та володіння багатоквартирними будинками, тому реформа житлово-комунального господарства викликана необхідністю змінити ставлення мешканців до житла та спільного майна багатоквартирного будинку, забезпечення належного утримання будинків та якісного надання послуг на підставі справедливих договорів.

Усі ці питання мають шанс бути вирішеними лише за належної організації й управління житлово-комунальною сферою, якісної нормативно-правової бази і активної позиції мешканців. Настав час, коли необхідно, оцінивши досвід європейських країн, переосмислити та визначити власні стратегію та ефективну тактику щодо створення інституту ОСББ в Україні. На думку міжнародних інституцій, подібний інститут дасть можливість покращити якість послуг, забезпечити право громадян

на самостійне розпорядження своїм житлом, застосовувати нові моделі раціонального, економічного та екологічного користування своєю нерухомістю, дасть змогу підвищити рівень управління в житловій сфері, покращити утримання та стан житлового фонду країни.

Сам процес створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків розпочався ще в 1995 р., але, на жаль, їх становлення та розвиток відбуваються складно і суперечливо. На думку більшості спеціалістів, серед чинників, які гальмують процес створення нових ОСББ, найбільш вагомими є: адміністративні, пов'язані із затягуванням проведення адміністративної реформи; скритий опір місцевих органів влади передачі у власність ОСББ будинку як цілісного майнового комплексу, недосконалість законодавчої бази та ставлення українців до чинного законодавства; відсутність у людей бажання розуміти суть і вигоди створення ОСББ та залучення керуючих компаній; відсутність професійних управителів будинків та позитивного прикладу інших діючих ОСББ; байдужість частини мешканців багатоквартирних житлових будинків щодо технічного стану будинку, упорядкованості прибудинкової території; зношеність та застарілість конструктивних елементів та технічного обладнання будинків; незадовільний технічний стан частини житлового фонду, необхідність значного обсягу коштів ОСББ для виконання робіт із капітального ремонту, заходів із модернізації житлових будинків; низька активність і відсутність причетності членів спільноти до вирішення спільних проблем; слабкі сусідські зв'язки і відсутність суспільної довіри; слабо розвинуте громадянське суспільство; різні соціальні прошарки та групи поколінь; бажання жити по-європейськи, але небажання для цього щось робити; недостатні фінансова підтримка з боку влади та взаємодія [14].

Станом на 01.10.2015 в Україні налічувалося 14,3 тис. ОСББ, що становить 19,13% від загальної кількості багатоповерхових будинків країни. Найвищий показник створення ОСББ у Львівській (800), Дніпропетровській (701), Миколаївській (662), Одеській (630) областях, найменший – у Кіровоградській (99) та Закарпатській (126) областях [11].

Проведені дослідження свідчать, що ОСББ створюються переважно в регіонах із великою кількістю міського населення і, відповідно, міської інфраструктури, а також у новобудовах, або в так званих колишніх житлових коо-

перативах, власники яких зрозуміли переваги якісного комунального обслуговування.

Із цього виходить, що ситуація, яка склалася в результаті створення ОСББ в Україні, є неприродною та нестійкою. Вона не задовольняє ні інтересів власників, ні органи місцевого самоврядування, тому можна говорити, що проведеної роботи держави у цьому напрямі явно недостатньо.

Відповідно до чинного законодавства, метою державного регулювання є відносини між господарськими суб'єктами, а також між державою, юридичними та фізичними особами у сфері житлово-комунального господарства, пов'язані із ціноутворенням на енергоносії та тарифи на житлово-комунальні послуги. Тож очевидно є необхідність упровадження низки заходів із боку держави та органів місцевого самоврядування, спрямованих на сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, методологічній та організаційній підтримці їхньої діяльності [15].

Рішучим кроком на цьому шляху стало прийняття Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», в якому на законодавчому рівні закріплюється елемент обов'язковості створення ОСББ та знімається з держави тягар утримання житла. Але при цьому Закон зобов'язує органи влади максимально забезпечувати добровільність створення ОСББ для використання тих переваг, які дає така форма утримання будинку. Так, у ч. 5 ст. 13 зазначено: якщо протягом одного року з дати набрання чинності цього Закону співвласники багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників, не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, управління таким будинком здійснюється управителем, який призначається на конкурсних засадах виконавчим органом місцевої ради, на території якої розташований багатоквартирний будинок. У такому разі ціна послуги з управління багатоквартирним будинком визначається за результатами конкурсу, який проводиться в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної житлової політики і політики у сфері ЖКГ, а договір про надання послуг з управління багатоквартирним будинком строком на один рік від імені співвласників підписує уповноважена особа виконавчого органу відповідної місцевої ради, за рішенням якого призначено управителя [16]. Як бачимо, цим

Законом держава сама стимулює створення ринку комунальних послуг, оскільки розуміє, що впоратися зі зношеним житловим фондом та мережами за кошти держбюджету буде нелегко.

На нашу думку, органи місцевого самоврядування мають прийняти і осмислити свій новий статус та коло завдань щодо всього сприяння створенню та організації діяльності ОСББ на всіх етапах їх функціонування. Наприклад, створити окремий структурний підрозділ виконкому – відділ розвитку ОСББ, який став би основною ланкою комунікації між структурними підрозділами виконкому, бюджетними установами, органами виконавчої влади, комунальними підприємствами та іншими суб'єктами господарювання, діяльність яких пов'язана з функціонуванням ОСББ, з одного боку, та мешканцями багатоквартирних будинків та ОСББ – з іншого, і ніс персональну відповідальність за реалізацію політики у цій сфері. При цьому органи місцевого самоврядування повинні утримуватися від утручання в систему вибору мешканцями багатоквартирних будинків обслуговуючої організації (управителів, асоціацій, об'єднань тощо), здатної на платній професійній основі взяти на себе управління будинком. Доцільним із боку органів місцевого самоврядування було б забезпечити жителів – співвласників багатоквартирних будинків хоча би первинним методичним матеріалом щодо формування нової моделі міжособових відносин у будинку, утримання й обслуговування житлового фонду, забезпеченню житлово-комунальними послугами, а також забезпечення проведення навчання управителів об'єднань та підвищення кваліфікації голів правління ОСББ.

Важливим аспектом у вирішенні зазначених проблем щодо створення та діяльності ОСББ є фінансова підтримка з боку органів місцевого самоврядування. Зокрема, органи місцевого самоврядування на умовах співфінансування з міського бюджету можуть надавати допомогу: у виготовленні втраченої технічної документації на багатоквартирні житлові будинки, в яких створено ОСББ; виготовленні земельпорядної документації на прибудинкову територію ОСББ; співфінансуванні першого капітального ремонту житлового будинку після створення в ньому ОСББ; частковому погашенні кредитних зобов'язань ОСББ, по кредитах, отриманих на заходи з енергомодернізації житлових будинків; відшкодуванні відсотків по кредитах ОСББ, отриманих на заходи з енергозбереження; спри-

янні залученню коштів державного, обласного бюджетів, кредитних коштів державних банків та грантів тощо.

Проте слід зазначити, що процес створення ОСББ обов'язково повинен супроводжуватися формуванням конкурентного ринку житлово-комунальних послуг і державного фонду для фінансової підтримки об'єднань у питаннях першого капітального ремонту будинків, а також наданням можливості широкого залучення недержавних малих підприємств до надання послуг територіальних громад. На нашу думку, державні органи влади й органи місцевого самоврядування здатні, за наявності у них добросовісних планів розвитку громади та враховуючи досвід європейських муніципалітетів, змінити ситуацію, розробивши нові механізми державного управління, спрямовані на реалізацію положень щодо створення нових ОСББ. Можна говорити, що в органів місцевого самоврядування є достатньо інструментів для ефективного регулювання сфери житлової інфраструктури і закріплення фундаменту прозорого й якісного надання послуг у цій галузі.

Висновки з цього дослідження. Узагальнюючи вищезазначене, підсумовуючи, що держава як політична організація суспільства має бути зацікавлена у створенні ОСББ, тому що вирішуються питання управління будинком і його обслуговування, збільшується зацікавленість житлово-комунальних підприємств в якості своїх послуг, створюються додаткові робочі місця.

Для цього необхідно вдосконалити питання правового та фінансового регулювання житлово-комунальної сфери, створення та діяльності ОСББ; проводити органами державної влади та місцевого самоврядування активну роз'яснювальну роботу серед населення щодо здійснення реформ галузі ЖКГ та створення нових ОСББ; створити умови для залучення приватного капіталу в модернізацію ЖКГ та житлового фонду міст; розробити стратегію окремих напрямів діяльності у цій сфері на середньостроковий та довгостроковий періоди – Муніципальний план сприяння створенню та діяльності ОСББ, а також запровадити особливі процедури планування, впровадження, оцінки діяльності у сфері житлового господарства.

Виконання цих вимог можливе лише за умови розвитку ефективної міжгалузевої координації всіх служб і закладів, що працюють у цій сфері, під егідою державних органів управління. Саме перетинання інтересів декількох галузей у житловій сфері гарантує імпульс для її подальшого розвитку. Отже, головними завданнями держави у цьому напрямі є стимулювання міжгалузевих зв'язків та координація роботи профільних відомств на різних рівнях.

Важливим залишається питання впровадження європейських стандартів у сферу ЖКГ, яке потребує подальших досліджень законодавства у цій сфері, з урахуванням нових наукових напрацювань і розвитку у сфері житлово-комунального господарства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Полуянов В.П. Організаційно-економічний механізм підвищення ефективності підприємств житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : спец. 08.06.01 / В.П. Полуянов ; Ін-т економіки промисловості НАН України. – Донецьк, 2005. – 29 с.
2. Димченко О.В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : [монографія] / О.В. Димченко. – Харків : Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, 2009. – 356 с.
3. Качала Т.М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу / Т.М. Качала ; Черкас. держ. техн. ун-т. – К. : Наукова думка, 2008. – 416 с.
4. Кириченко О.А. Державна стратегія реформування житлово-комунального господарства України / О.А. Кириченко, В.С. Нотевський // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 4(118). – С. 63–70.
5. Онищенко В.О. Інвестиційне забезпечення розвитку альтернативної енергетики в умовах енергетичної залежності / В.О. Онищенко, С.П. Сівіцька // Економічний часопис-XXI. – 2014. – № 9–10(1). – С. 34–37.
6. Вишневіська А.В. Зарубіжний досвід розвитку ОСББ як новітньої форми діяльності ЖКГ / А.В. Вишневіська // Економіка будівництва і міського господарства. – 2012. – Т. 8. – № 3. – С. 191–198.
7. Гладчук Т.П. Досвід реформування житлово-комунального господарства в країнах Європейського Союзу / Т.П. Гладчук // Часопис Київського ун-ту права. – 2011. – № 4. – С. 376–378.
8. Пеліванова Н.І. Зарубіжний досвід правового регулювання з питань управління багатоквартирним будинком: можливості застосування в Україні. Аналітична записка / Н. І. Пеліванова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1162/>.

9. Мороз Н.В. Розвиток системи управління житловим фондом в Україні : автореф. дис. ... к. е. н. : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / Н.В. Мороз. – Львів : [б. в.], 2016. – С. 3.
10. Створення та діяльність об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : [практичний посібник] / Інститут місцевого розвитку. – Київ, 2007. – 288 с.
11. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
12. Особливості функціонування та розвитку житлово-комунального господарства в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/1/11.pdf>.
13. Carol S. Rabenhorst. Homeowners' associations in Central and Eastern Europe : Opportunities and challenges for the real estate market two decades after housing privatization / Carol S. Rabenhorst. – International Housing Coalition, 2009.– P. 4–5.
14. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: практичні поради : [практичний посібник] / Інститут міста. – Львів, 2011. – 128 с.
15. Меморандум про розуміння між Програмою розвитку ООН і Міністерством житлово-комунального господарства України // Офіційний вісник України. – 2009. – № 23. – 769 с.
16. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 29. – Ст. 262 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/417-19>.