

УДК 346.7:332.8

**А.В. НАУМЕНКО**, канд. юрид. наук,  
Харківський національний університет міського  
господарства імені О.М. Бекетова

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

*Ключові слова:* діяльність з управління, управитель, державне регулювання, саморегулювання, саморегульовані організації

Сучасні дослідники визначають економіку теперішнього часу як синтез ринкового механізму і елементів державного регулювання. Останні дослідження вказують на саморегулювання як ефективний механізм регулювання, який доповнює, а під час і замінює державне втручання в економіку. Зміна характеру участі держави в господарській діяльності, яка зумовлена переходом до ринкової моделі економіки, веде до виникнення нової системи правовідносин в суспільстві як в цілому, так і в окремих його сферах. Дуже важливим вбачається аналіз ефективності засобів державного впливу на різні сфери господарювання, тому, метою цієї статті є визначення основних форм державного регулювання діяльності з управління багатоквартирними будинками, а також з'ясування перспектив саморегулювання цієї діяльності.

Теоретичні та методологічні основи дослідження складають праці А.Я. Бутиркіна, О.М. Вінник, О.Я. Курбатова, І.В. Єршової, К.Ю. Тот'єва [1–6].

Термін «державне регулювання» має принаймні два значення. У широкому сенсі він ототожнюється з державним втручанням в економіку в цілому (державне регулювання макроекономіки), у вузькому – з адміністративно-правовою регламентацією бізнесу [1, с.25]. Державне регулювання економіки в умовах ринкового господарювання є систе-

мою типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних державою з метою стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінних умов [2, с.39].

В економічній науці визнається, що ринкові процеси мають стихійний, непередбачуваний характер. «Однак ця стихійність корисна для економіки і суспільства лише в якості відносної, а не абсолютної величини. Тому метою державного регулювання економіки вважається запобігання «провалів» ринку, які заподіюють шкоду суспільству» [3, с.32].

Державне регулювання економіки здійснюється тоді, коли відбувається зіткнення приватних інтересів підприємців і публічних інтересів суспільства. Для того, щоб ці інтереси не входили між собою у конфлікт, вони мають бути врівноважені. Про поєднання цих інтересів детально висвітлено в працях О.М. Вінник [4], О.Я. Курбатова [5].

Виділяють пряме і непряме державне регулювання. Пряме регулювання можна розглядати за наступними напрямками:

- встановлення вимог щодо ведення господарської діяльності;
- встановлення заборон відносно тих чи інших проявів під час її здійснення;
- застосування державою санкцій і заходів відповідальності;
- утворення господарюючих суб'єктів, їх реорганізація і ліквідація;
- укладення договорів з метою забезпечення цільових програм та задоволення інших державних потреб та інше.

В ринкових умовах господарювання пріоритет надається непрямым методам регулювання, які передбачають застосування різноманітних економічних важелів і стимулів. Непряме державне регулювання може бути спрямоване як на стимулювання тих чи інших видів господарської діяльності (через надання податкових пільг, кредитування), так і на їх дестимулювання [6, с.32].

Господарський кодекс України (далі – ГК) серед основних засобів регулятивного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання називає такі: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування;

сертифікацію та стандартизацію; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (ч.2 ст.12).

Стаття 12 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (далі – Закон) визначає, що управління неподільним та загальним майном житлового комплексу здійснює управитель шляхом:

– належної експлуатації житлового комплексу та забезпечення відповідних умов користування власним, неподільним та загальним майном власників;

– накопичення необхідних коштів на проведення поточних та капітальних ремонтів відповідно до законодавства;

– отримання відшкодування від винної особи за збитки, заподіяні майну, яке перебуває у нього на балансі, або своєчасного звернення до суду щодо відшкодування збитків у примусовому порядку.

Закон також визначає, що управління може здійснюватися у формі:

1) управління неподільним та загальним майном через статутні органи об'єднання;

2) передачі всіх або частини функцій по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу юридичній особі за договором;

3) делегування визначених статутом повноважень по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу асоціації.

Таким чином, Закон передбачає три правових механізми управління неподільним і загальним майном житлового комплексу:

– безпосереднє управління (через статутні органи об'єднання);

– делеговане управління (асоціацією);

– управління на підставі договору з юридичною особою (договір про надання послуг з управління).

Управління багатоквартирним будинком є функцією його власника (співвласників), яка полягає у здійсненні окремих повноважень з володіння, користування і розпорядження багатоквартирним будинком та спрямована на збереження привабливості будинку на ринку житла, утримання його у належному техніч-

ному стані, забезпечення надання особам, що проживають у такому будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних та інших необхідних послуг належних рівня та якості.

Управління багатоквартирними будинками, відповідно до проекту Житлового кодексу, включає:

1) забезпечення підтримання та поліпшення технічного стану багатоквартирного будинку;

2) забезпечення утримання в належному стані прибудинкової території та об'єктів благоустрою, розташованих на ній;

3) забезпечення своєчасного проведення огляду, оцінки технічного стану багатоквартирного будинку, його профілактичного, поточного, капітального та аварійного ремонту;

4) відображення відомостей про багатоквартирний будинок в даних обов'язкового обліку, складення і подання обов'язкової звітності про такий будинок;

5) забезпечення відповідно до встановлених норм і правил ефективного та цільового використання житлових і нежитлових приміщень;

6) забезпечення ефективного і ощадного використання енергоресурсів під час експлуатації багатоквартирного будинку;

7) забезпечення надання особам, що проживають у багатоквартирному будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, житлово-комунальних послуг належних рівня та якості;

8) складення і видача довідок, що стосуються багатоквартирного будинку та користування приміщеннями в ньому, на вимогу осіб, які проживають у будинку чи використовують приміщення в ньому для інших потреб, а також на вимогу інших осіб у передбачених законодавством випадках;

9) провадження іншої діяльності, спрямованої на забезпечення комфортного і безпечного проживання у будинку.

В Законі України «Про житлово-комунальні послуги» житлово-комунальна послуга визначається як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах,

комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.

Як вбачається з аналізу зазначених положень, управління в контексті проекту Житлового кодексу є однією з правомочностей власника, тоді як житлово-комунальна послуга визнається Законом «Про житлово-комунальні послуги» результатом господарської діяльності.

Враховуючи сказане зазначимо доцільність законодавчого визначення поняття «послуга з управління багатоквартирним будинком».

Послуга з управління багатоквартирним будинком – це результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення ефективного управління майном співвласників будинку, підтриманні будинку в належному технічному стані, забезпечення потреб співвласників будинку в житлово-комунальних послугах, яка здійснюється суб'єктами господарювання професійно та на договірних засадах.

Правовою підставою здійснення послуг з управління багатоквартирним будинком є договір про надання послуг з управління багатоквартирним будинком, істотними умовами якого є:

- найменування сторін;
- предмет договору;
- права сторін щодо здійснення управління житловим комплексом;
- обов'язки сторін щодо надання послуг по експлуатації житлового комплексу та оплати цих послуг;
- вичерпний перелік послуг;
- вартість кожної послуги та загальна вартість щомісячного платежу;
- порядок контролю та звіту сторін;
- наслідки невиконання умов договору;
- перелік форс-мажорних обставин;
- строк дії договору, умови продовження та припинення дії договору, дата укладення договору.

Відповідно до Закону управитель – це юридична особа, яка здійснює управління невіддільним та загальним майном житлового комплексу за дорученням власника (власників) майна і забезпечує його належну експлуатацію.

Проект Житлового кодексу вводить поняття «суб'єкт управління багатоквартирними

будинками». Так, управління багатоквартирним будинком здійснює на підставі закону його власник (співвласники) безпосередньо або через своїх уповноважених представників. Уповноваженими особами співвласників багатоквартирного будинку можуть бути:

- житлово-будівельні та житлові кооперативи;
- об'єднання співвласників багатоквартирних будинків;
- будинкові комітети;
- інші особи, визначені загальними зборами власників приміщень у багатоквартирному будинку.

Таким чином, якщо Закон в якості управителя розглядає юридичних осіб, проект Житлового кодексу вважає такими власників (співвласників) або їх уповноважених представників.

Вважаємо за необхідне законодавчо ввести такі поняття:

1) управитель – фізична особа, яка має відповідну освіту та кваліфікаційний рівень спеціаліста з управління майном.

2) суб'єкти управління багатоквартирним будинком:

- суб'єкти безпосереднього управління (об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, які здійснюють управління через статутні органи об'єднання);
- суб'єкти делегованого управління (асоціації об'єднань);

– виконавці послуг з управління – суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми і форми власності, до складу яких входять управителі та які здійснюють господарську діяльність на підставі ліцензії суб'єкта управління багатоквартирним будинком.

Серед вимог, які висуваються до управителів (або суб'єктів управління багатоквартирним будинком), мають бути передбачені вимоги щодо забезпечення норм і рівня професійної підготовки управителів та контроль за їх дотриманням. Для реалізації цього напряму держава має створити єдину систему навчальних закладів і забезпечити виконання

вказаними закладами вимог з професійної підготовки управителів.

Крім цього, для здійснення господарської діяльності щодо надання послуг з управління, особі необхідно отримати дозвіл (ліцензію), тобто документ, який засвідчує право суб'єкта управління багатоквартирним будинком на здійснення господарської діяльності у відповідній сфері.

Ліцензійні умови впровадження господарської діяльності щодо надання послуг з управління повинні встановлювати кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги щодо здійснення цієї діяльності з метою захисту споживачів від неякісної продукції. З моменту одержання ліцензії суб'єкту господарювання надається право здійснювати відповідний вид діяльності, яке він може реалізовувати протягом терміну дії ліцензії, після закінчення якого це право припиняється.

Згідно загальним засадам відповідальності, передбаченим Розділом V ГК, за порушення умов договору для суб'єктів управління застосовуються штрафні санкції у вигляді стягнення збитків, включаючи не отримані доходи, та, якщо це передбачено договором або законом, стягнення неустойки (ст.230 ГК). Відповідно до ч.1 ст.906 Цивільного кодексу (далі – ЦК), збитки, завдані замовнику невиконанням або неналежним виконанням договору про надання послуг за плату, підлягають відшкодуванню виконавцем у разі наявності його вини, у повному обсязі, якщо інше не встановлено договором. Виконавець, який порушив договір про надання послуг за плату при здійсненні ним підприємницької діяльності, відповідає за це порушення, якщо не доведе, що належне виконання виявилось неможливим внаслідок непереборної сили, якщо інше не встановлено договором або законом.

Окрім цього, у сфері управління можливо застосування адміністративно-господарських санкцій, як от:

- зупинення дії ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності;
- анулювання ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності;

– обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання;

– скасування державної реєстрації та ліквідація суб'єкта господарювання.

Контроль у сфері управління здійснюється спеціально утвореними державними органами (або як альтернатива професійними організаціями), до повноважень яких, серед інших, належать:

- вирішення спірних питань, пов'язаних з діяльністю управителів;
- погодження загальних вимог до навчальних програм навчання управителів та підвищення їх кваліфікації;
- розгляд та надання пропозицій щодо скарг на діяльність виконавців послуг з управління.

Такими професійними організаціями можуть стати саморегульовані організації управителів.

Відповідно до Модельного закону про саморегульовані організації, метою саморегулювання є розробка і встановлення правил і стандартів певної діяльності, а також контроль за дотриманням вимог правил і стандартів цієї діяльності. Згідно цього закону, прийнятого на двадцять дев'ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-членів СНД (далі – Модельний закон), саморегулювання здійснюється на умовах об'єднання як суб'єктів підприємницької, так і суб'єктів професійної діяльності, а саморегулювними організаціями є некомерційні організації, які створені в цілях саморегулювання, засновані на членстві, та об'єднують суб'єктів підприємницької (або професійної) діяльності, виходячи з єдності галузі виробництва товарів (робіт, послуг) або ринку вироблених товарів (робіт, послуг).

При цьому, під суб'єктами підприємницької діяльності розуміються фізичні і юридичні особи, зареєстровані в установленому порядку на території держави, які здійснюють підприємницьку діяльність, визначену відповідно до Цивільного кодексу держави, а під суб'єктами професійної діяльності – фізичні особи, що здійснюють професійну діяльність, регульовану відповідно до інших законів.

Залежно від наявності обов'язку суб'єкта бути членом професійного об'єднання, види-

ляють дві форми саморегулювання – делеговану і добровільну. Делеговане саморегулювання, як правило, засноване на обов'язковому членстві та пов'язане з відміною ліцензування (сертифікації) в окремих галузях регулювання та передачею окремих функцій державних органів СРО, зокрема, у сфері дотримання господарюючим суб'єктом законодавства, яке регулює відносини, що виникають при здійсненні того чи іншого виду діяльності. Добровільне саморегулювання передбачає встановлення і підтримку правил учасниками системи без будь-якого схвалення з боку держави.

Об'єктом контролю з боку СРО, заснованих на добровільному членстві, є власноруч розроблені та затверджені правила і стандарти, які регулюють господарську (професійну) діяльність членів цих організацій, а щодо організацій, заснованих на обов'язковому членстві, – не лише запроваджені цією організацією правила і стандарти, але й вимоги нормативних правових актів, установлених державою.

СРО, які базуються на добровільному членстві, покликані здійснювати додаткове до державного регулювання, а ті, що засновані на обов'язковому членстві – частково замінювати його. Крім цього, для СРО передбачено наступні вимоги:

1) організації повинні об'єднувати у своєму складі не менше двадцяти п'яти суб'єктів підприємницької діяльності або не менше ста суб'єктів професійної діяльності;

2) в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти підприємницької або професійної діяльності, обов'язкові для виконання всіма їх членами;

3) СРО повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами вироблених товарів (робіт, послуг) і третіми особами шляхом страхування і (або) за допомогою формування компенсаційного фонду.

Членство суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО відповідно до Модельного закону загалом є добровільним. Але можуть бути передбачені випадки обов'язкового членства суб'єктів підприємницької або професійної діяльності в СРО для здійснення окремих видів підприємницької або професійної діяльності.

Серед функцій СРО, передбачених Модельним законом, є, зокрема, наступні:

1) притягнення до відповідальності членів СРО за порушення вимог законодавства України, статуту СРО, правил і стандартів СРО;

2) утворення третейських судів для вирішення суперечок, що виникають між членами СРО, а також між ними і споживачами вироблених членами СРО товарів (робіт, послуг), іншими особами відповідно до законодавства про третейські суди;

3) забезпечення інформаційної відкритості діяльності своїх членів, шляхом опублікування відповідної інформації у засобах масової інформації.

Серед заходів впливу, передбачених Модельним законом, є такі:

1) прийняття рішення про зобов'язання члена СРО усунути виявлені порушення, встановлювання терміну усунення таких порушень;

2) винесення догани члену СРО;

3) прийняття рішення про виключення члена зі СРО;

4) звернення у певних випадках до уповноваженого державного органу з контролю (нагляду) за діяльністю членів СРО із клопотанням про подання до суду заяв про дискваліфікацію члена, що є фізичною особою – підприємцем.

Серед засобів забезпечення відповідальності членів СРО перед споживачами вироблених ними товарів (робіт, послуг) і третіми особами, Модельним законом передбачено:

1) створення системи особистого і (або) колективного страхування;

2) формування компенсаційного фонду.

Серед основних напрямів або форм державного регулювання господарської діяльності з управління майном багатоквартирних будинків слід виділити наступні: 1) нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності з управління; 2) забезпечення рівня професійної підготовки управителів; 3) ліцензування діяльності з управління; 4) контроль за здійсненням діяльності з управління; 5) притягнення до відповідальності за порушення у сфері управління.

Щодо саморегулювання діяльності управителів, вважаємо необхідним запровадити, по-перше, обов'язковість членства в одній із саморегульованих організацій управителів. Членство в СРО слід розглядати як право займатися діяльністю з управління. По-друге, в СРО повинні бути встановлені правила і стандарти професійної діяльності з управління, обов'язкові для виконання всіма їх членами. По-третє, необхідно створити систему дисциплінарних покарань (наприклад, зауваження). Після певної кількості зауважень може порушитися питання про дискваліфікацію управителя. По-четверте, СРО управителів повинна забезпечити додаткову майнову відповідальність перед споживачами послуг з управління шляхом страхування або за допомогою формування компенсаційного фонду.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бутыркин А. Я. Естественные монопо-

лии: теория и проблемы правового регулирования / А. Я. Бутыркин. – М. : Новый век, 2003. – 152 с.

2. Господарське право : навч. посібник / за ред. Жук Л. А., Жук І. Л., Неживець О. М. – К. : Кондор, 2003. – 400 с.

3. Тотьев К. Ю. Предпринимательское право. Публично-правовой статус предпринимателя : учебное пособие / К. Ю. Тотьев. – М. : ООО «Профобразование», 2003. – 280 с.

4. Вінник О. М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення : монографія / О. М. Вінник. – К. : Атіка, 2003. – 352 с.

5. Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности / А. Я. Курбатов. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. – 212 с.

6. Ершова И. В. Предпринимательское право : учебник / И. В. Ершова. – М. : Юриспруденция, 2002. – 512 с.

*Науменко А. В. Правове регулювання управління майном багатоквартирних будинків: сучасний стан і перспективи розвитку / А. В. Науменко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 417–422 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_70.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_70.pdf)*

Розглядаються основні форми державного регулювання діяльності з управління багатоквартирними будинками в Україні. Досліджено механізми їх реалізації, необхідні для удосконалення регулювання відносин в галузі управління. Зачіпаються проблеми доцільності запровадження саморегулювання діяльності управителів.

\*\*\*

*Науменко А.В. Правовое регулирование управления имуществом многоквартирных домов: современное состояние и перспективы развития*

Рассматриваются основные формы государственного регулирования деятельности по управлению многоквартирными домами в Украине. Исследованы механизмы их реализации, необходимые для усовершенствования регулирования отношений в сфере управления. Затрагиваются проблемы целесообразности внедрения саморегулирования деятельности управителей.

\*\*\*

*Naumenko A.V. Legal Regulation of the Property Management of Apartment Buildings: Current State and Prospects of Development*

The article is devoted to the basic forms of state regulation of the management of condominium in Ukraine. The analysis of the implementation of these forms for improvement of the regulation of relations in the sphere of management is conducted. The problem of implementing self-regulatory activities of the managers is touched upon.