

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ФОНДОМ

У статті проаналізовано сучасний стан та тенденції розвитку управління житловим фондом, розглянуто кращі практики модернізації житлового фонду шляхом реалізації різних схем фінансування та запропоновано широкомасштабне запровадження заходів модернізації житлового фонду за участю держави, муніципалітетів та співвласників багатоквартирних будинків.

Ключові слова: управління житловим фондом, житловий фонд, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, житлово-комунальні послуги, приватизація житлового фонду, управитель, управляюча компанія.

Прийняття Закону України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку", який має на меті створення кращих правових засад для появи об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, в ідеалі стимулював їх створення. Однак, найважливішим кроком, який дасть змогу реалізувати закон, але не здійснений у повному обсязі, є прийняття нормативних актів для зміни всієї системи управління житлово-комунальним господарством України [7].

Склалася така ситуація, за якої приватизація квартир без зміни системи управління житловим фондом залишила власників житла без реальних засобів та інструментів управління своїм житлом, без механізмів контролю за якістю управління та вільного вибору способів і форм управління власним майном, як наслідок, погіршення стану житлового фонду й, відповідно, умов проживання в ньому мешканців. Необхідно проаналізувати сучасний стан житлового фонду та виявити тенденції його розвитку на ринку послуг з управління житловим фондом.

Окремим аспектам розвитку управління житловим фондом в Україні присвячено праці українських учених і фахівців А. Бабак, В. Бригілевича, Д. Левицького, Н. Олійник, в яких викладено шляхи вдосконалення процесів розвитку управління житловим фондом [1; 2; 5].

Питанню управління житловим фондом присвячено безліч досліджень як українських, так і зарубіжних учених. Нагальна потреба запровадження кардинальних змін у сфері управління житловим фондом викликала інтерес до проведення дослідження науковцями та фахівцями цієї сфери. Проте з плином часу потребує вивчення сучасний стан та основні тенденції розвитку управління житловим фондом, зокрема в частині запровадження нових форм управління.

Метою статті є висвітлення сучасного стану та основних тенденцій розвитку управління житловим фондом.

Функціонування житлового фонду безпосередньо залежить від якості його утримання та надання житлово-комунальних послуг.

Досліджуючи процес обслуговування житлового фонду, варто розглянути сутність та особливості житлових і комунальних послуг.

Сутність житлових послуг, як зазначено у ст. 382 Цивільного кодексу України, полягає у підтриманні встановленого технічного й санітарного стану спільної сумісної власності будинку загалом [10].

У сфері надання житлових послуг (утримання, обсяг, період, якість) основним нормативно-правовим актом є Правила утримання житлових будинків та прибудинкових територій [13].

Ці правила визначають вимоги до стану житлових будинків, конструкцій, інженерного обладнання, вимоги й умови з технічної експлуатації житлового фонду, що, у свою чергу, передбачає виконання робіт, визначених наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства "Про затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд" від 10.08.2004 р. № 150, який спрямований на захист законних прав та інтересів споживачів у житловій сфері [14].

Забезпечення комфортності житла багато в чому залежить від складу та якості виконання комунальних послуг. Згідно із Законом України "Про житлово-комунальні послуги", який визначає основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями та споживачами, а також їхні права та обов'язки, житлово-комунальні послуги – результат господар-

ської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил; водночас комунальні послуги є результатом господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи в забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газо- та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів [9].

Відповідно до функціонального призначення, житлово-комунальні послуги розподіляють на:

- комунальні;
- послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків;
- послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд [9].

До комунальних послуг належать:

- централізоване водовідведення – послуга, спрямована на задоволення потреб споживача у відведенні стічних вод, яка надається виконавцем з використанням внутрішньобудинкових централізованих систем водовідведення [12];
- централізоване постачання холодної та гарячої води – послуга, спрямована на задоволення потреб споживача у холодній та гарячій воді, яка надається виконавцем з використанням внутрішньобудинкових систем холодного та гарячого водопостачання [12];
- централізоване опалення – послуга, спрямована на задоволення потреб споживача у забезпеченні нормативної температури повітря у приміщеннях квартири (будинку садибного типу), яка надається виконавцем з використанням внутрішньобудинкових систем теплопостачання [12];
- постачання електричної енергії – господарська діяльність, пов'язана з наданням електричної енергії споживачеві за допомогою технічних засобів передачі та розподілу електричної енергії на підставі договору [8];
- газопостачання – послуга, яка передбачає реалізацію природного або скрапленого газу шляхом транспортування його до споживача [11];
- послуги з вивезення побутових відходів – збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються в населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування [15].

Під якістю комунальних послуг розуміють сукупність нормованих характеристик житлово-комунальної послуги, що визначає її здатність задовольняти встановлені або передбачувані потреби споживача відповідно до законодавства [9].

Сутністю зазначених комунальних послуг є виробництво й транспортування до помешкання ресурсів, які необхідні для забезпечення життєдіяльності людини, а також вивезення побутових відходів.

Ураховуючи сучасний стан житлово-комунального господарства, що протягом тривалих років перебуває на стадії реформування, варто приділити увагу послугі з управління будинком, яка повинна включати в себе як послугу з управління, так і утримання житловим фондом.

До приватизації, коли багатоквартирний будинок належав на правах власності одній особі, громадяни користувалися приміщеннями на підставі договорів соціального найму. Будинок як об'єкт нерухомості передавався власником у господарське відання житловим організаціям для здійснення його експлуатації та обслуговування. У тих умовах діяльність з управління фактично розглядалася як адміністративна, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів (держпідприємств), на які покладалися повноваження з управління.

Під час приватизації багатоквартирний будинок стає сукупністю складних речей, об'єднаних єдиною приналежністю – спільним майном.

Сам об'єкт передавався для здійснення його утримання та обслуговування, і в тих умовах діяльність управління розглядалася як адміністративна, виконавчо-розпорядча діяльність державних органів (житлово-експлуатаційних контор – ЖЕК), на які покладалися повноваження щодо управління майном.

Однак ЖЕКи, які фактично не є власниками такого житла, не маючи абсолютно ніякого стимулюючого фактора, утримували й продовжують утримувати його неефективно. Сьогодні надання комунальних послуг залишається на досить низькому рівні. Відсутність ефективного власника житла, який зацікавлений у належному утриманні та збереженні свого майна, позначається на фактичному стані житлового фонду, що на сьогодні перебуває у критичному стані.

Як результат, якість послуг з часом лише погіршується через відсутність фактичного реального власника житла, який безпосередньо зацікавлений у належному утриманні власного майна.

Щороку стан житлового фонду погіршується через зниження експлуатаційних якостей будинків і недостатні обсяги фінансування заходів щодо поліпшення його стану, фізична зношеність та морально застарілий стан потребують не просто ремонту, а повної його модернізації, відповідно площа старого й аварійного житлового фонду катастрофічно зростає. За підрахунками групи Світового банку, щоб привести багатоквартирні будинки у стан, наближений до світових стандартів, необхідно витратити значні кошти. Очевидно, що за рахунок тільки

державного бюджету це зробити неможливо [7].

Згідно із Загальнодержавною програмою реформування та розвитку житлово-комунального господарства (далі – Програма), мета якої полягала у визначенні засад реалізації державної політики реформування житлово-комунального господарства, здійснення заходів щодо підвищення ефектив-

ності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів, було визначено основні завдання, що відображено на рис. 1 [6].



Рис. 1. Завдання Загальнодержавної програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства

З метою вдосконалення основних положень Програми, яка націлена на комплексний підхід до реформування однієї з основних галузей економіки, у 2009 р. прийнято нову Програму з терміном дії до 2014 р. та доповнено двома досить важливими завданнями, без яких досягнення очікуваних результатів програми не вбачалося можливим.

На жаль, при 97% приватизації квартир утримання будинків здійснюють підприємства, метою створення і функціонування яких було утримання та обслуговування державного чи комунального майна [17].

За матеріалами досліджень аналітичного центру асоціації міст України, сьогодні в державі налічується 25,5 тис. будинків, побудованих за проектами перших масових серій великопанельних, блочних і цегляних будинків, загальною площею 72 млн м², тобто 23% міського житлового фонду потребує відновлення шляхом реконструкції й модернізації. У багатьох регіонах експлуатується житло, вік якого становить понад півстоліття [16].

Наявний житловий фонд потребує проведення значних обсягів робіт з його ремонту та реконструкції. Узагалі більша частина житлового фонду України перебуває в незадовільному технічному стані через недостатнє фінансування заходів щодо його утримання; зберігається тенденція перед-

часного старіння житлового фонду. Значний термін експлуатації більшості будинків пояснюється збільшенням фізичного та морального зносу житлового фонду України. Житловий фонд, збудований за радянських часів, не можна відносити до високого рівня комфортності та надійності, вагома його частка була зведена як тимчасове житло, що не передбачало використання житлових площ понад 25–30 років. Серед інших причин погіршення технічного стану житлового фонду є нерегулярне проведення поточних та капітальних ремонтів у зв'язку з неналежним обсягом фінансування.

Одним з основних завдань Програми щодо створення конкурентного середовища на ринку обслуговування житла та створення реального ефективного власника житла передбачалося посилення впливу мешканців будинків на умови свого проживання та якість обслуговування житла шляхом стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку.

Крім того, у Програмі у формі завдань задекларовано розроблення державної житлової політики, створення розвинутого конкурентного середовища на ринку обслуговування житла, у тому числі впровадження комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду із

залученням інвесторів-забудовників на конкурсних засадах.

На жаль, очікуваних результатів щодо кількості створених ОСББ відповідно до Програми досягнуто не було. Із запланованих 45 530 об'єднань або інших форм самоорганізації населення, що становить 70% загальної площі багатоквартирного житлового фонду, створено лише 16 617 об'єднань, що

становить 22,1% загальної кількості багатопверхових будинків країни (74 900 будинків – без урахування кількості багатоквартирних будинків в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, які є тимчасово окупованими територіями) [17]. Динаміку створених ОСББ за регіонах подано на рис. 2.

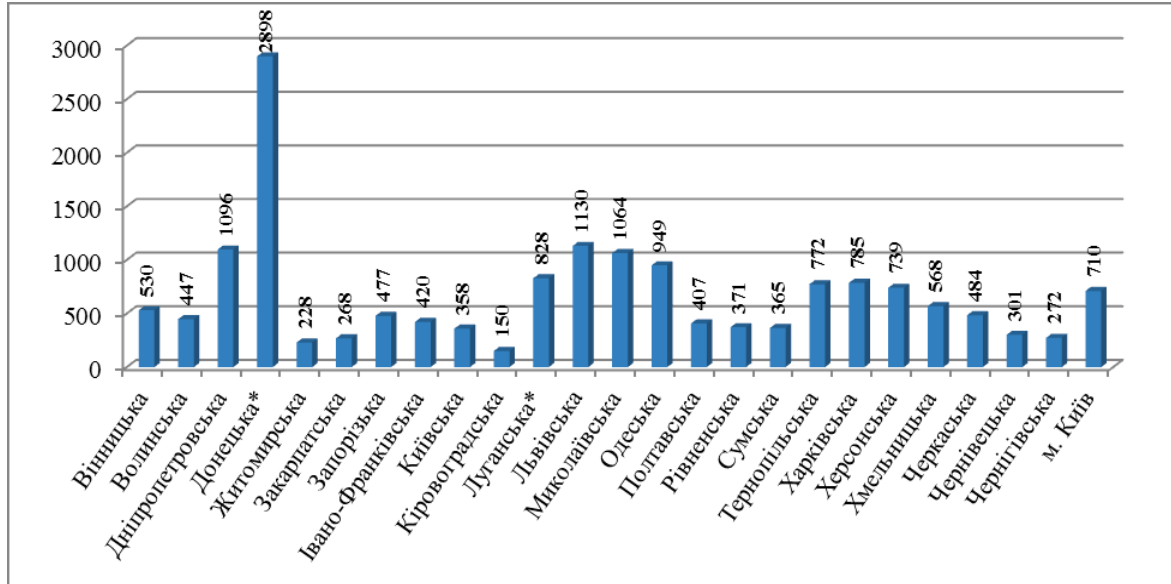


Рис. 2. Динаміка створення ОСББ в Україні станом на 01.01.2015 р.
 (*Використано інформацію Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій станом на 01.06.2014 р.)

Крім ОСББ, в Україні функціонують житлово-будівельні кооперативи, діяльність яких регулюється морально застарілим радянським законодавством та недосконалим чинним, але нині налічується 5629 кооперативів.

Процес створення та функціонування ОСББ протягом останніх років гальмувався недосконалим законодавством і цілою низкою проблемних питань створення та діяльності ОСББ, відсутністю з боку держави підтримки у співфінансуванні робіт з термомодернізації будинків та широкої державної інформаційної кампанії.

Проте вивчення практики функціонування ОСББ переконливо доводить, що створення таких об'єднань більш повною мірою забезпечує реалізацію мешканцями будинків своїх майнових прав, надає їм можливість реально впливати на ефективність утримання та обслуговування житла, а також загалом на якість надання житлово-комунальних послуг. Механізм колегіального прийняття рішень сприяє більш раціональному використанню об'єднаннями грошових коштів мешканців, дає змогу спрямовувати їх на вирішення нагальних проблем утримання будинків, таких як ремонти дахів, внутрішньобудинкових систем електро-, тепло-, водопостачання та водовідведення, впровадження енергозберіжних заходів

тощо. При цьому позитивні результати досягаються за умови належного рівня організації діяльності ОСББ, а також їх конструктивної співпраці з місцевими органами влади.

Як свідчить зарубіжний, так і український досвід, модернізація будинків може реалізуватися за підтримки держави, муніципалітетів та обов'язкового співфінансування співвласників житла. Це потребує наявності ефективного власника житла, який зможе брати відповідальність та приймати управлінські рішення щодо належного утримання спільної власності [4].

Інституціональне забезпечення виконання завдань Загальнодержавної програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства передбачало також сприяння створенню системи управителів на ринку житлових послуг.

Наразі в Україні існує позитивний досвід роботи управителів (компаній) на ринку послуг з управління житловим фондом, проте процес їх масштабного запровадження перебуває на стадії розвитку та не має системного характеру інтенсивного запровадження на всій території України через низку стримуючих факторів як з боку мешканців, муніципалітетів, так із боку держави. Однак, навіть така частка житлового фонду, що перебуває в управлінні об'єд-

нань та управляючих компаній, дає позитивні результати та зрушення.

Однією з умов забезпечення якісних зрушень у галузі є створення розвинутого конкурентного середовища на ринку обслуговування житла, що дасть змогу розмежувати функції між замовниками та виконавцями послуг, надати замовникам можливість обирати виконавців послуг на конкурсних засадах, і знайти таким чином баланс між якістю та вартістю житлово-комунальних послуг.

З метою вирішення проблем щодо реалізації права власності у багатоквартирному будинку, пов'язаних з необхідністю створення умов для ефективної експлуатації та утримання спільного майна багатоквартирних будинків, а також визначення альтернативних методів управління спільним майном у багатоквартирному будинку на законодавчому рівні лише у 2015 р. надано співвласникам механізм прийняття рішень щодо управління майном та вільного вибору способу управління (самостійно, у тому числі шляхом створення ОСББ, або передачі всіх або частини функцій на підставі договору фізичній особі-підприємцю чи юридичній особі (управителю)).

Ринок послуг з управління багатоквартирними будинками, фактично, почав формуватися зовсім недавно. Однією з основних проблемою їх створення та функціонування є недостатньо яскраво виражена орієнтованість на інтереси споживачів.

Ураховуючи "комунальне" минуле, є виправданною неринкова поведінка керуючих організацій – колишні муніципальні житлові організації отримували замовлення від органів місцевого самоврядування і звикли орієнтувати свою діяльність саме на місцеві органи влади, а не на споживачів житлово-комунальних послуг. Водночас співвласники багатоквартирних будинків ментально не готові брати активну участь у вирішенні питання щодо способів і форм управління власним майном.

Висновки. Враховуючи переважне управління житловим фондом комунальними підприємствами та незначну частку інших форм управління, при майже 98% приватизації житлового фонду, необхідним є широкомасштабне запровадження конкурентоспроможних суб'єктів господарювання на ринку послуг з управління житловим фондом та надання можливості співвласникам багатоквартирних будинків можливості вільного вибору способу та форм управління власним майном для його збереження й утримання на належному рівні.

Існуючі процедури прийняття рішень колективним власником не дають змоги співвласникам багатоквартирних будинків захистити свої інтереси при отриманні житлово-комунальних послуг і перешкоджають підвищенню рівня їх життя.

Надання права співвласникам вільного вибору щодо способу та форм управління багатоквартирним житловим фондом, а також участі держави у стимулюванні співвласників щодо проведення заходів з його модернізації шляхом реалізації різних моделей фінансування, дасть позитивні зрушення у процесі розвитку управління житловим фондом.

Окреслення основних напрямів реформування у сфері управління житловим фондом та запровадження нових моделей фінансування модернізації житлового фонду має стати подальшим напрямом досліджень.

Список використаної літератури

1. Бабак А. Управління житловим будинком : практичне посіб. / А. Бабак, Д. Левицький, Н. Лисенко, В. Погорєлова, В. Руденко. – Київ : Інститут місцевого розвитку, 2007. – 160 с.
2. Бригілевич В. Реформування системи управління житловою нерухомістю міста : практичне посіб. / В. Бригілевич, Г. Когут, В. Швець, В. Шишко, О. Щодра ; за заг. ред. В. Бригілевича ; Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". – Київ : Софія-А, 2012. – 104 с.
3. Катаєв А. Фінансування енергоефективності в житловому секторі: новий "блакитний океан" для банків : посібник / А. Катаєв, З. Гопцій. – Київ : IFC : Група Світового банку, 2013. – 11 с.
4. Краткий обзор современного зарубежного опыта управления жильем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.e-gorod.ru/documents/programs/town-town/inter_practice/obzor_opot.htm.
5. Олійник Н. Управління житлово-комунальним господарством у процесі ринкової трансформації економіки України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Н. Олійник. – Київ, 2003. – 20 с.
6. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки : Закон України від 24.06.2004 р. № 1869-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 1864.
7. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29.11.2001 р. № 2866-III // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 1864.
8. Про електроенергетику : Закон України від 23.01.1998 р. № 575/97-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 1. – Ст. 1.
9. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24.06.2004 р. № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 1899.

10. Цивільний кодекс України // Відом. Верх. Ради. – 2003. – Додаток до № 40. – С. 356.
11. Про затвердження Правил надання населенню послуг з газопостачання : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.1999 р. № 2246. // ОВУ. – 1999. – № 50. – С. 55.
12. Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 р. № 630 // ОВУ. – 2005. – № 30. – С. 84. – Ст. 1811.
13. Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій : Наказ Держбуду від 17.05.2005 р. № 76. // ОВУ. – 2005. – № 35. – С. 285. – Ст. 2158.
14. Про затвердження Примірнього переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд : Наказ Держбуду від 10.08.2004 р. № 150. // ОВУ. – 2004. – № 35. – С. 196. – Ст. 2359.
15. Питання надання послуг з вивезення побутових відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р. № 1173. // ОВУ. – 2011. – № 89. – С. 43. – Ст. 3238, код акту 59185/2011.
16. За матеріалами асоціації міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/news/>.
17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 13.06.2015.

Чеберяк Ю. П. Современное состояние и тенденции развития управления жилищным фондом

В статье проанализированы современное состояние и тенденции развития управления жилищным фондом, рассмотрены лучшие практики модернизации жилого фонда путем реализации различных схем финансирования и предложено широкомасштабное внедрение мероприятий модернизации жилого фонда с участием государства, муниципалитетов и совладельцев многоквартирных домов.

Ключевые слова: управление жилищным фондом, жилой фонд, объединение совладельцев многоквартирного дома, жилищно-коммунальные услуги, приватизация жилого фонда, управляющий, управляющая компания.

Cheberiak Iu. The Current State and Trends of Housing Management

This paper examines the current state and trends in housing management are considered best practices modernization of housing by implementing various funding schemes and proposed large-scale introduction of measures to modernize housing with the state, municipalities and condominiums.

Privatization of apartments without changing the system of housing management has left homeowners with no real assets and management tools to its housing, without control mechanisms for quality control and free choice of methods and forms of governance own property, and consequently, the deterioration of the housing stock and, accordingly, the conditions in it residents.

Over 20 years of condominiums in our country is only residents of homes that live in them and they are required to maintain their property in good order, including costs and repairs.

As a general rule, established by Article 322 of the Civil Code of Ukraine, should keep his property owner. This obligation is derived from the owner of its own powers of possession, use and disposal of property.

However, today almost 80% of the housing stock is held housing maintenance organizations, but if you had the following organizations created to service public housing, now privatized housing has reached the level of 95%. Housing maintenance organizations are not condominiums, respectively, and are not interested in keeping it effective, and people were not willing to take responsibility for maintaining their own property.

Co-owners of apartment buildings should be able to choose the form of government and make joint decisions about maintenance and management of common property, acting not only as consumers of utility services, but also customer who orders and pays for the services of good quality and is complicit in the process of improving living environment. Unfortunately, understanding that lodging proprietors are both owners of all residential complex on the right of joint ownership in our country enough.

The delineation of the main directions of reform in the field of housing and the introduction of new models of financing the modernization of housing should be a further direction of research.

Key words: housing management, housing, Condominiums, public utilities, privatization of housing, the manager, the management company.