

УДК 338.46

**Д. О. Свіркін**аспірант  
Класичний приватний університет**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ  
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

*У статті висвітлено особливості державного управління у сфері житлово-комунального господарства України, зокрема, йдеться про повноваження Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо реформування сфери ЖКГ. З метою встановлення позитивних ознак вітчизняної практики реформування сфери ЖКГ проаналізовано систему нормативно-правових актів України.*

**Ключові слова:** житлово-комунальне господарство, державне управління, житловий фонд, реформування ЖКГ, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків.

**I. Вступ**

Житлово-комунальне господарство (далі – ЖКГ) – специфічна сфера державного управління, діяльність якої регламентована нормативно-правовими актами різних галузей права: адміністративного, цивільного, житлового, фінансового тощо. Ефективність функціонування вказаної сфери народного господарства значною мірою залежить від діяльності суб'єктів та методів управління. Протягом останнього часу відбувається реорганізація органів ЖКГ, перехід підприємств ЖКГ з комунальної власності у приватну. Як наслідок, у системі управління сферою ЖКГ розподіляються організаційні й господарські функції, а система ЖКГ відтворюється по-новому.

Проблеми управління та регулювання житлово-комунальної сфери міст України завжди привертала увагу як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників, зокрема, В. Алексєєва, Б. Данилишина, О. Димченко, І. Драгана, О. Малюти, В. Рибачука, А. Сидорової, В. Шумілкіна та ін. Але в їхніх працях висвітлено, насамперед, роль органів державної влади щодо вироблення стратегій розвитку та управління житлово-комунальною сферою як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

**II. Постановка завдання**

Мета статті – дослідити особливості державного управління у сфері житлово-комунального господарства України.

**III. Результати**

Житлово-комунальна сфера є однією з найважливіших галузей народного господарства України. Від її ефективного функціонування значною мірою залежить добробут громадян, їх соціальний захист, а також підтримка національної безпеки як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях. У житлово-комунальній сфері експлуатується близько 26% виробничих фондів

України, зайнято до 5% працездатного населення. Житлово-комунальне господарство складається з кількох тисяч підприємств по всій Україні, які надають понад 40 видів послуг. Щорічно галузь споживає до 14 млрд м<sup>3</sup> газу, до 10 млрд кВт · год електроенергії та 1,5 млн т вугілля. Але спостерігаються щорічні втрати – до 12% від теплової енергії, які дорівнюють 2,5 млрд м<sup>3</sup> газу, а зношеність основних фондів підприємств житлово-комунальної сфери досягає 70%.

Утримання житлового фонду в належному стані вимагає великих фінансових і фізичних витрат. Надзвичайно гострою проблемою постає здійснення своєчасного ремонту житлових будинків.

Ефективне управління житловим фондом, передусім, передбачає децентралізацію та демонополізацію системи управління житловим фондом, розвиток конкуренції у сфері управління й обслуговування житлового фонду.

Управління житловим фондом може здійснюватися різними способами. Принциповий поділ житлового фонду за способами управління виглядає так:

1) житловий фонд, яким керують органи місцевого самоврядування (тут повинен залишитися лише житловий фонд, який неможливо передати в управління приватним організаціям через відсутність перспектив забезпечення рентабельної діяльності);

2) житловий фонд, яким керують приватні компанії, яким житловий фонд передається на конкурсній основі з визначенням кількісної квоти;

3) житловий фонд, що перебуває в управлінні об'єднань співвласників житла [1].

Першочерговими заходами з підвищення ефективності управління об'єктами ЖКГ є: приватизація при збереженні регуляторної ролі держави за природними монополістами; можлива передача тепlopостачання й водоканалізаційних виробництв у концесію з умовою їх реконструкції та модернізації.

У результаті розвитку конкурентних відносин у сфері ЖКГ буде підвищена ефективність його функціонування, знижені витрати на його утримання, завдяки чому будуть залучені додаткові фінансові ресурси для його модернізації.

Розвиток договірних відносин між власником житлового фонду й житловою компанією, що управляє, між компанією, що управляє, і підприємствами ЖКГ забезпечує економічну зацікавленість суб'єктів господарювання в ефективному утриманні житлового фонду і якісному наданні послуг. Усе це створює сприятливе підґрунтя для прибуткової роботи підприємств та організацій ЖКГ і робить привабливою сферу управління, утримання й обслуговування житлового фонду для приватного бізнесу та вкладень капіталу.

Законодавством України встановлено функції, які виконують установи ЖКГ. Відповідно до ст. 83 Цивільного кодексу України, установою є організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновками, за рахунок цього майна. Отже, установи ЖКГ виконують такі функції: укладання від імені власників багатоквартирних будинків договорів з організаціями, що їх обслуговують, цільове використання бюджетних коштів, які виділяються для потреб ЖКГ. Однією із складових реформування ЖКГ є ліквідація комунальних підприємств ЖКГ, визначення об'єкта управлінського впливу й суб'єктів, які здійснюватимуть такий вплив, а також способів управління [6].

Нині активно почав реалізовуватися Закон України "Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків" [4], відповідно до якого основна діяльність об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів ОСББ, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам ОСББ в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання. Тобто законом чітко визначено об'єкт управлінського впливу.

Щодо суб'єктного складу, то відповідно до вищезазначеного закону органами управління ОСББ є загальні збори його членів (вищий орган управління), правління (виконавчий орган ОСББ) і ревізійна комісія ОСББ.

Управління житловим комплексом здійснює балансоутримувач, а управління неподільним та загальним майном житлового комплексу здійснює управитель – юридична особа, яка діє за дорученням власника (власників) майна й забезпечує його належну експлуатацію. На думку науковців, успіш-

на реалізація програми перетворень у сфері ЖКГ, виведення її на сучасний рівень вимагає залучення значних грошових коштів та інноваційних інженерних рішень. Тобто пріоритет належить промислового й технічного аспектам державної політики щодо реформування ЖКГ. Суть промислової політики – залучення до сфери ЖКГ матеріальних, технологічних, фінансових та інших ресурсів. Цілеспрямована технічна, зокрема, містобудівна політика також має важливе значення в цій сфері, щодо існуючого житлового фонду, то йдеться про його модернізацію, подовження терміну придатності тощо. Що ж стосується нового будівництва, то йдеться про підвищення надійності будівельних матеріалів, запровадження ресурсозбережних систем теплопостачання житлових будинків тощо.

Нині пріоритетним організаційно-економічним чинником, який повною мірою відповідає державній політиці, є формування системи інвестування будівництва і ЖКГ. Усе це потребує проведення певних заходів: заохочення добросовісної конкуренції, удосконалення фінансово-правового механізму, підтримка малого та середнього підприємництва, запобігання монополізму тощо. Наявність системи інвестування покликана забезпечити цілеспрямований рух інвестиційних потоків і вирішити нагальні завдання, зокрема, виявити й залучити до сфери ЖКГ різноманітні джерела всіх інвесторів; надати стабільності та ритмічності надходженню інвестицій в обсягах, які необхідні для галузі. Вказані заходи повинні сприяти підвищенню інвестиційної привабливості сфери ЖКГ. Саме тут створюються нові компанії, відбуваються реорганізації, проходять операції з активами сфери ЖКГ. Приватні інвестори мають неабияку зацікавленість сферою ЖКГ, яка практично доведена до банкрутства, хоча населення сплачує майже 100% комунальних платежів, бо підприємства ЖКГ можна придбати з мінімальними витратами або забрати за борги, а інший чинник – стовідсоткова сплата – переконує, що підприємницька діяльність буде беззбитковою. Також залишається привабливою для інвестування сфера житлового будівництва, яка завжди користується попитом і фактично не дешевшає. Інвестиції в житлове будівництво включають такі складові: інструменти та технології накопичення, фінансові джерела, іпотечне кредитування, емісійні інститути тощо. Слід зауважити, що інвестиції фактично є проміжною ланкою між усіма учасниками будівництва житла і його подальшою експлуатацією.

Реформування ЖКГ сміливо можна назвати "Національним проектом", тому доцільно доручити виконання управлінських і регуляторних функцій щодо інвестування у сферу ЖКГ Державному агентству з інвес-

тицій та управління національними проектами України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Житлове будівництво фінансується, як правило, з позабюджетних джерел, зокрема, за рахунок коштів осіб, які потребують житла (кошти можуть бути як власними, так і кредитними). Низка потенційних замовників не має достатньо коштів для придбання житла. Вони повинні мати можливість вільно визначати порядок і строки оплати (аванс, попередні внески, розстрочка й відстрочка платежу тощо). Якщо замовник виконав свої зобов'язання щодо участі у фінансуванні будівництва, то він має право вимагати від забудовника надати йому квартиру. Водночас забудовники зазвичай є самодостатніми господарюючими суб'єктами. Вони здатні вести масштабне житлове будівництво та оснащувати їх об'єктами інженерної й соціальної інфраструктури. При цьому вони можуть виконувати функції інвестора, тобто залучати та акумулювати необхідні кошти, а потім на взаємовигідних умовах сприяти клієнтам, які не мають достатньо коштів на придбання житла.

Потрібно звернути увагу на те, що державне регулювання інвестиційної діяльності нерозривно пов'язано із ціноутворенням. Сьогодні держава максимально скорочує видатки державного та місцевих бюджетів на фінансування сфери ЖКГ. Відповідно до Закону України "Про житлово-комунальні послуги", встановлення цін/тарифів на житлово-комунальні послуги належить до повноважень органів місцевого самоврядування. Тому ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги значно різняться залежно від території, на якій вони встановлені. Зрозуміло, що в різних містах є різні умови функціонування сфери ЖКГ. Проте, наприклад, однакові для всієї країни складові в структурі собівартості тепла і гарячої води становлять 85%. До 70% – це вартість енергоносіїв і близько 15% – заробітна плата. Тобто відмінності стосуються лише 15% кінцевої вартості послуг. Об'єктивні чинники не спростовують того, що повинні бути єдині підходи до формування собівартості послуг ЖКГ. По-перше, ціна на електроенергію в усій країні для всіх категорій споживачів одна, відрізняються тільки обсяги споживання, і тут справедливо, що заможні, які споживають електроенергії більше, більше і платять за неї; по-друге, ціна на газ в усій країні одна, і також справедливо, що хто більше споживає, той більше платить; по-третє, заробітна плата працівників сфери ЖКГ має бути приблизно однаковою; по-четверте, утримання квадратного метра житла в однотипних будинках у різних регіонах також приблизно однакове; по-п'яте, інвестиційна складова в умовах, коли практично

20 років у галузь не робили капітальних вкладень, не може суттєво відрізнитися, інші накладні витрати також приблизно однакові в усіх регіонах [2].

Усі зусилля щодо стримування зростання цін на комунальні послуги безпосередньо пов'язані із забезпеченням їхньої належної якості. Пріоритетним національним проектом "Доступне житло" висунуто критерій комфортності щодо житла, яке будується. Він передбачає як якість і забезпечення його нормативними комунальними послугами, так і своєчасний ремонт житлових приміщень, а також порядок на прибудинкових територіях. Для цього необхідні економічні важелі та правові стимули – гарантії якості, наявність диференційованих заходів відповідальності за неякісні послуги тощо. Суттєвого значення набувають положення Закону України "Про захист прав споживачів", відповідно до якого споживачі під час придбання, замовлення або використання продукції, яка реалізується на території України, для задоволення своїх особистих потреб мають право на необхідну, доступну, достовірну та своєчасну інформацію про продукцію, її кількість, якість, асортимент, а також про її виробника (виконавця, продавця). Проблема забезпечення якості й комфортності проживання вимагає комплексного вирішення відповідно до існуючих особливостей житлового фонду [3].

#### IV. Висновки

На основі вищевикладеного можна дійти таких висновків. Особливості державного управління та регулювання у сфері ЖКГ визначаються характером наявних перетворень, суть яких полягає в розподілі господарських і управлінських функцій, у передачі підприємств ЖКГ у приватну власність, у визначенні об'єкта управління, суб'єктів, що здійснюють таке управління, та способів управління багатоквартирними будинками. Суттю реформування сфери ЖКГ має стати оптимізація масштабів присутності держави в цій сфері, а також відтворення її сучасного стану як компактною системою, що охоплює наявний житловий фонд і той, що будується. Процес будівництва житла і його експлуатація мають належати до сфери відання одного державного органу, яким має стати повною мірою Мінрегіон.

#### Список використаної літератури

1. Глух М. В. Особливості державного управління у сфері житлово-комунального господарства [Електронний ресурс] / М. В. Глух. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/1/11.pdf>.
2. Про житлово-комунальні послуги : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>.

3. Про захист прав споживачів : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
4. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2866-14>.
5. Утвенко В. В. Управління житлово-комунальною сферою міст України в контексті діяльності органів місцевого самоврядування / В. В. Утвенко // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 1 (40). – С. 155–161.
6. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

Стаття надійшла до редакції 03.11.2014.

---

**Свиркин Д. А. Особенности государственного управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства Украины**

*Статья посвящена рассмотрению особенностей государственного управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства Украины, в частности, речь идет о полномочиях Министерства регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины по реформированию сферы ЖКХ. С целью установления положительных черт отечественной практики реформирования сферы ЖКХ проанализирована система нормативно-правовых актов Украины.*

**Ключевые слова:** жилищно-коммунальное хозяйство, государственное управление, жилой фонд, реформирование ЖКХ, объединение совладельцев многоквартирных домов.

**Svirkin D. Features of Public Administration in Housing and Communal Services in Ukraine**

*The article is devoted to the specifics of state management in the sphere of housing and communal services of Ukraine, in particular the powers of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine with regard to reforming housing and communal services. In order to establish positive traits in domestic practice reforming housing and communal services analyzes the system of legal acts of Ukraine.*

*Housing and communal services – a specific field of public administration, the activity of which is governed by regulations of various branches of law – administrative, civil, housing, finance and more. Effectiveness of these areas of the economy largely depends on the activities of business and management. Recently, there is reorganization of utilities, utilities' transition from communal to private ownership. As a result, system management utilities area distributed organizational and business functions, and system utilities recreated anew. The above considerations led to the writing of this article. The aim of the paper is the specifics of state management in the sphere of housing and communal services of Ukraine.*

*Based on the foregoing, we can reach the following conclusions. Features of governance and regulation in the housing sector are determined by the nature of existing transformations, the essence of which lies in the distribution of economic and administrative functions in the transfer of utility sector to private ownership, the definition of control object, subjects exercising such control and management of multi-way houses.*

*The essence of reforming housing and communal services should be the optimization of the scale of state presence in the area, as well as the current state of play as a compact system that covers the existing housing stock and the one under construction. The process of housing construction and operation must belong to the jurisdiction of another public authority, which has become fully Ministry of Regional Development.*

**Key words:** housing and utilities, government, housing, housing reform, combining condominiums