

## ПРО ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ (КЕЙС УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ)

*Київський національний університет будівництва і архітектури, Україна*

*У статті проаналізований процес становлення громадських організацій у сфері управління житлом в контексті їх впливу на розробку та реалізацію політики енергоефективності. Наведені рекомендації щодо вдосконалення інституту управління житлом.*

**Постановка проблеми.** Підвищення енергоефективності різних сфер суспільного життя вимагає не лише правової бази та технічних рішень, а й певного організаційного механізму. Він включає не лише парламент, органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, а й структури громадянського суспільства. Завданням останніх є не лише сприяння реалізації політичного курсу (на підвищення енергоефективності), а й висунення вимог до влади, ініціювання проектів рішень тощо. Відтак енергоефективність суспільства – це сфера політичної взаємодії, спрямованої на реалізацію інтересів соціальних груп. Вдосконалення окремих ланок її організаційного механізму, до яких належить громадянське суспільство, потенційно сприяє збільшенню результативності політики енергоефективності. Серед структур громадянського суспільства, які впливають на реалізацію цієї політики, вагоме місце посідають асоціації управителів житла.

**Аналіз основних досліджень і публікацій.** Проблеми управління житлово-комунальним господарством (далі – ЖКГ), зокрема й у контексті підвищення його енергоефективності, аналізувалися в окремих публікаціях у галузевих журналах. Але діяльність громадських структур у цій сфері, їх вплив на політику енергоефективності у науці спеціально не досліджувалася. Відтак автор статті спирається на загальнотеоретичні дослідження проблем взаємодії держави та суспільства, зокрема концепцію належного врядування (governance), одним з положень якої є формування мережевої взаємодії органів державної влади та структур громадянського суспільства.

Ця концепція змушує скоригувати теорії громадянського суспільства. Здебільшого вони називають його ознаками спонтанну взаємодію індивідів за посередництва добровільних асоціацій, захист від прямого втручання держави, роль цінностей у діяльності його суб'єктів [12]. Але з часу виникнення класичних теорій громадянського суспільства сталися значні зміни. Держава нині є ареною боротьби еліт. Останні представляють групи громадянського суспільства, які таким чином не відгороджуються від держави, а прагнуть контролювати її сегменти. Можливості сучасних комунікаційних технологій ставлять під сумнів тези про спонтанність взаємодії та добровільність асоціацій, які конструюються та стають інструментами еліт, як й цінності.

Ще одна складова теоретичних засад дослідження – неоінституціоналізм раціонального вибору (далі – НРВ). Неоінституціоналізм визначає інститути як норми, правила. Від економічної теорії раціонального вибору НРВ взяв ідею інтересу як рушійної сили, але модифікував її. Різні версії НРВ коливаються у діапазоні від більш раціоналістської, в якій інститути є чинниками реалізації інтересів, до більш інституціоналістської, в якій вони ці інтереси визначають.

**Формулювання цілей та завдання статті.** Метою статті є аналіз формування структур громадянського суспільства на ринку надання послуг управління житлом як складової механізму політики енергоефективності.

**Основна частина.** За даними Мінрегіону, житлофонд України включає 6,5 млн. індивідуальних та 255 тис. багатоквартирних будинків [4] (останнім часом ця цифра дещо зменшена – до 240 тис.). Термомодернізації потребують 80 % будинків. У першу чергу – 18140 будинків 1971–1980 рр. площею 105,1 млн. кв. м (13,2 тис. на 5, 4,2 тис. на 9 та 730 на 16 поверхів), у другу – 22270 будинків 1981–1990 рр. на 134,5 млн. кв. м (відповідно 11,1 тис., 8,5 тис., 2,2 тис. та 450 понад 16 поверхів) [2].

McCinsey&Co оцінює витрати на термомодернізацію житла у \$14 млрд. (для індивідуальних будинків) та \$18 млрд. (багатоквартирних). Ззовні таку суму Україна навряд чи отримає. Так, в рамках проекту Міжнародної фінансової корпорації (далі – МФК) «Енергоефективність у житловому секторі України» надається консультативна та технічна допомога. Європейський банк реконструкції та розвитку у 2016 р. планує інвестувати в Україну 1 млрд. євро, але лише окрему частину – в енергозберігаючі програми у секторі багатопверхового житла [1]. Це не критична сума. Окремі проекти теж не впливають істотно на ситуацію. Так, проект Мінрегіону та DENA (ФРН) передбачає санацію 20-25 будинків [10].

Внутрішніх джерел України теж не вистачає. За даними МФК, накопичені суб'єктами господарювання ресурси покривають 1 % потреб. Обмежені й можливості держави. У 2016 р. уряд виділив на «теплі кредити» 893,9 млн. грн. [11], а в цілому на 9 березня 2016 р. їх було видано на 1287,3 млн. Тому ці кредити є скоріше індикатором стратегії та допомогою виробникам та реалізаторам матеріалів, а не житловому сектору. Про це свідчить й структура кредитів. Зі 123 млн. грн., виданих у грудні 2015 р., 116 млн. припали на кредити фізичним особам для придбання матеріалів [8]. Немобільна влада й щодо артикуляції курсу. Хоча Держагентство з енергоефективності та енергозбереження (далі – Агентство) й твердить про прагнення місцевої влади до підвищення енергоефективності, насправді у 2015 р. регіональні програми термомодернізації були ухвалені у 18 областях (з 25) та 32 районах (з 473).

Тому для реалізації політики енергоефективності потрібен громадський актор. Суспільство має взяти на себе відповідальність. Про можливість цього свідчить соціологія. За даними USAID, у 2014 р. готові були інвестувати у енергоефективність за умови співфінансування держави 52 % респондентів, за рахунок інвестскладової у тарифі – 23%, пільгових кредитів – 18 %. За даними «Опори», найбільш затребуваним заходом є теплоізоляція стін, дахів або підвалів, також популярні модернізація систем освітлення та заміна вікон в

місцях загального користування, облаштування індивідуальних теплових пунктів, встановлення регуляторів теплового потоку [3].

Кейсом для цього дослідження була нарада 21 січня у Агентстві. Керівництво останнього висловилося за підвищення у політиці енергоефективності ролі компаній з управління житлом, за тристоронню співпрацю Агентства, управителів та енергосервісних компаній [9]. На нашу думку, управителі житла можуть бути ефективними провідниками політики енергоефективності, що пов'язано з їх зацікавленістю в управлінні модернізованим житлом. Вказану ідею та пропозиції, зокрема, щодо включення управителів до кола отримувачів «тепліх» кредитів, на нараді надала громадська спілка «Асоціація управителів житла» (далі – Асоціація).

Асоціацію було створено у 2014 р. Напрями її діяльності – сприяння підвищенню якості управління, реформуванню житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ), створення єдиної комунікативної платформи для управителів, представництво інтересів членів в органах влади тощо. Асоціація співпрацює з органами виконавчої влади (має меморандум про співпрацю з Агентством, а її представник є секретарем Громадської ради при Мінрегіоні) та місцевого самоврядування, парламентом. За свідченням глави Асоціації, певні заходи були здійснені для підвищення культури розробки та опрацювання законів у парламентських комітетах. На сьогодні одним з важливих напрямів її роботи є сприяння розробці закону про житлово-комунальні послуги. Важливо, що мотивацією Асоціації є не просто захист інтересів управителів, а й неконфліктна взаємодія з органами влади та іншими суб'єктами – власниками житла, постачальниками комунальних послуг тощо. Значне місце має інформативна функція, зокрема проведення в ході реалізації проекту МФК конференцій в регіонах. Зростає роль навчальної діяльності. Асоціація та громадська спілка «Фонд розвитку та інновацій ЖКГ» заснували Інститут муніципального менеджменту для підвищення кваліфікації правління ОСББ, управителів тощо. Проводяться навчальні семінари, розробляються програми навчання на 2-3 кредити тощо.

Даною Асоціацією суспільна консолідація на ринку надання послуг з управління житлом не обмежується. Функціонують Всеукраїнська асоціація спеціалістів з управління та утримання нерухомості «Укржитлоексплуатація», деякі регіональні асоціації, зокрема, Львівська асоціація власників житла та управителів житловою нерухомістю, яка теж проводить навчання фахівців. В цьому випадку організатори пішли своєрідним шляхом, об'єднавши управителів та власників.

Отже, у сфері послуг з управління житлом розвивається суспільна консолідація. Але її ступінь недостатній для представництва суб'єктів ринку, що визнається й керівництвом Асоціації [7]. Нині на ринку діють понад 500 компаній, членами Асоціації є понад 50. Але питання не лише у цифрах або в тому, щоб сконцентрувати більшість компаній «під одним дахом». По-перше, є проблема якості їх діяльності. Так, значна частка керуючих компаній – це суб'єкти, створені забудовниками, доцільність чого викликає викликає сумнів серед управителів. По-друге, не повністю задовільною є реалізація

інформативної функції громадянського суспільства, що обмежує представництво суб'єктів ринку. За даними «Опори», причина пасивності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ) щодо програми «теплих» кредитів – не лише у недовірі до кредитного механізму, а й у низькій поінформованості. Опитування деяких компаній на столичному ринку свідчить, що про Асоціацію та інші громадські структури вони мають мінімум інформації [6]. Про це говорить й перелік ЗМІ, з якими співпрацює Асоціація, що включає 5 телеканалів, але лише 2 з них загальнодержавні, та й вони не входять до кола найпопулярніших. По-третє, не завжди інші громадські спілки на ринку створюються на тривалій основі, причиною чого є, зокрема, дефіцит ресурсів для протистояння монополістам з постачання послуг [6].

Ще однією вагомою причиною є стан розвитку інституту власності. За даними Мінрегіону, у березні в Україні, без урахування неконтрольованих територій, діяли 15 тис. ОСББ, які охоплювали лише 10-15 % багатоквартирних будинків. Згідно з опитуваннями, 45 % мешканців не усвідомлюють себе співвласниками [4]. Влада має стимулювати цей процес. 1 липня 2015 р. набув чинності закон [5], який зобов'язує мешканців до липня 2016 р. вирішити – управляти будинком самотужки, обрати керуючу компанію або погодитись на управителя, якого призначають органи місцевого самоврядування.

Діючих компаній з управління, їх ресурсів недостатньо для всього потенційного ринку (нагадаємо – не менше 240 тис. будинків). Тому низка експертів прогнозує перетворення на керуючі компанії жеків (4,5 тис. структур), інші звертають увагу, що «навколо» мерій останнім часом виникає багато компаній, яких, вірогідно, призначатимуть управителями. У тому, що закон спрямований на стимулювання ринку, нічого поганого немає, якщо це відповідає інтересам й інших соціальних груп – мешканців, постачальників послуг тощо. Але сумнівно, що до розв'язання суспільних проблем веде саме приватизація повноважень (а це відбувається в обох випадках), причому за відсутності належних фінансових, технічних ресурсів, досвіду. Це матиме наслідком те, що багато фірм будуть «одноденками», та вірогідність загострення соціальних відносин, зокрема й внаслідок банкрутства «нових фірм», зникнення коштів мешканців [6]. Цьому сприяє й те, що закон № 417 найсуттєвішою складовою договору про управління визначає ціну послуги, а не її якість. Щодо знань нових управителів, то, навіть попри зусилля Інституту муніципального менеджменту, його ресурсів, як й інших структур, зокрема академій ЖКГ або муніципального управління, не вистачить, щоб за короткий час організувати навчання такого масштабного контингенту у межах країни.

З іншого боку, закон містить й інші положення, які стримують проведення компаніями з управління масштабних заходів з енергозбереження. До них можна віднести, зокрема, обмеження одним роком терміну укладання договорів про управління житлом тощо.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Громадські асоціації управителів житла виконують важливі функції щодо сприяння розробці та реалізації політики енергоефективності – організаційну, комунікативну, артикуляційну тощо. Але рівень громадської консолідації на ринку нині

недостатній для ефективного представництва його суб'єктів. Причому найближчим часом громадянське суспільство постане перед новими викликами внаслідок необхідності різкого прискорення реформ ЖКГ. Це змушує скоригувати таке прискорення на здійснення заходів щодо вдосконалення інституту управління житлом. Мета цих заходів – створення таких соціальних суб'єктів, які були б спроможні надавати послуги та здійснювати заходи з енергозбереження. На нашу думку, доцільно збільшити термін укладання договорів про управління, внести керуючі компанії до кола позичальників «тепліх» кредитів, створити, враховуючи соціальну значущість цієї діяльності, реєстр компаній з управління житлом, ввести сертифікацію їх та фахівців з управління, розробити технічні, організаційні, кваліфікаційні вимоги, впровадити навчання осіб у фахових ВНЗ, зокрема, будівельного профілю. Прийняття кваліфікаційних іспитів доцільно делегувати громадським структурам, але потрібно визначити вимоги до саморегульованих організацій за профілем діяльності та механізм формування кваліфікаційних комісій, зокрема з участю викладачів цих ВНЗ. Ці заходи дали б змогу стимулювати суспільну консолідацію на регіональних ринках, призвели б до інтенсифікації створення національних або міських асоціацій, які б артикулювали інтереси суб'єктів ринку, відстоювали б їх у діалозі з державою та місцевим самоврядуванням, постачальниками комунальних послуг та енергосервісними компаніями. В політологічному сенсі потребують подальшого дослідження взаємозв'язки асоціацій управителів з існуючими політичними силами та палітра інтересів останніх у реформуванні сфери енергоефективності житлового сектору.

## Література

1. ЕБРР инвестирует миллиард евро в Украину [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://korrespondent.net/business/financial/3655931-ebrr-unvestyruet-mylyard-evro-v-ukraynu>.
2. В Україні близько 90 % багатопверхівок потребують термомодернізації [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248889563&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248889563&cat_id=244277212).
3. Держпідтримка ОСББ до впровадження енергоефективних заходів: досягнення та перспективи / Пост-реліз ГК «Опора» від 22 березня 2016 р.
4. Ефективне управління багатоквартирними будинками [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jkg-ukraine.com.ua/efektivne-upravlinnya-bagatokvartirnimi-budinkami.html>.
5. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 р. № 417-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 29. – Ст. 262.
6. Інтерв'ю з директорами ТОВ, які діють на ринку послуг з управління житлом // Архів Є. Перегуди.

7. Інтерв'ю з президентом Громадської спілки «Асоціація управителів житла» В. Ліманом 28 березня 2016 р. // Архів Є. Перегуди.

8. Компенсация по энергоэффективным кредитам в декабре 2015 г. составила 123 млн грн – Госэнергоэффективности // Интерфакс-Украина. Лента «Экономические новости». – 2016. – 14 березня.

9. Комплексна термомодернізація багатоповерхівок можлива за участі управителів житла та ЕСКО-компаній [Електронний ресурс] / Державне агентства з енергоефективності та енергозбереження України. – Режим доступу : <http://saee.gov.ua/uk/news/999>.

10. немецкое энергетическое агентство DENA и Минрегион Украины в 2017г проведут комплексную энергосанацию 20-25 жилых домов // Интерфакс-Украина. Лента «Экономические новости». – 2016. – 10 березня.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 і від 17 жовтня 2011 р. № 1056» від 04 лютого 2016 р. № 63 [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63-2016-п>.

12. *Сенюшкіна Т.* Громадянське суспільство / *Т. Сенюшкіна* // Політична енциклопедія. Редкол. : Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. – К. : Парламентське видавництво, 2012. – С. 160–161.

## **ОБ ОРГАНИЗАЦИОННОМ МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ (КЕЙС УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЕМ)**

*Перегуда Е. В.*

В статье проанализирован процесс становления общественных организаций в сфере управления жильем в контексте их влияния на разработку и реализацию политики энергоэффективности. Приведены рекомендации по усовершенствованию института управления жильем.

## **ON THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF IMPLEMENTATION ENERGY EFFICIENCY POLICY (CASE OF HOUSING MANAGEMENT)**

*Yevhen V. Pereguda*

The formation of NGOs in the field of housing management is analyzed in the article in the context of their impact on the development and implementation of energy efficiency policy. The recommendations for improving of the institution of housing management are listed.