

Аналіз проектів нормативно-правових актів з питань управління житловою нерухомістю

Кірюшин В. М.
Мінбуд України

Руденко В. А.
«НДПроектреконструкція», м. Київ

Проаналізовано проекти документів, які започатковують систему нормативно-правових актів у сфері регулювання професійної діяльності з управління житловою нерухомістю. За результатами аналізу зроблені висновки про необхідність чіткого окреслення у законодавстві з питань розвитку та реформування відносин у житловій сфері проблематики професійного управління житлом.

Законом України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. запроваджено нову житлово-комунальну послугу – послугу з управління будинком, спорудою або групою будинків [1]. До цього моменту в системі законодавства щодо надання житлово-комунальних послуг цю послугу формалізовано не було, хоча у Державному класифікаторі продукції та послуг ДК 016-97, затвердженому наказом Державного комітету України стандартизації метрології та сертифікації від 30.12.97 № 822, послугу з управління житловою нерухомістю визначено окремою позицією [2], і фактично функції з управління житловим фондом частково здійснювали певні виконавчі структури органів місцевого самоврядування та організації, що надають послуги з утримання будинків і прибудинкових територій.

На сьогоднішній день в Україні відсутня підзаконна нормативно-правова база, яка б встановлювала механізм застосування положень Закону

«Про житлово-комунальні послуги» [1] щодо надання послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків, регламентувала діяльність з управління житлом та регулювала правовідносини, які виникають у процесі надання цієї послуги.

У 2006 р. на офіційному WEB-сайті Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України були розміщені проекти Правил надання послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків та Типового договору про її надання, якими фактично започатковується система нормативно-правових актів з регулювання правових та технічних аспектів надання послуги з управління житловим фондом. На момент підготовки цієї статті проекти цих документів перебувають на опрацюванні у Кабінеті Міністрів України для затвердження їх відповідною постановою.

Аналіз зазначених проектів дозволяє авторам зробити висновки, що при їх створенні розробники керувалися такими принциповими чинниками.

По-перше, відповідно до положень Цивільного Кодексу України та норм статті 23 Закону «Про житлово-комунальні послуги» власники мають право самостійно управляти належним їм майном чи доручати таке управління повністю або частково управителю, при цьому здійснюючи своє право власності на об'єкт нерухомості власники своїми діями або бездіяльністю не повинні завдавати шкоди майну інших осіб [1, 2].

Управління будинком, спорудою, або групою будинків і споруд можна визначити як дії, спрямовані на забезпечення сталого функціонування будинку, споруди або групи будинків та прибудинкової території відповідно до їх цільового призначення і збереження їх споживчих якостей та, як наслідок, – на збереження й підвищення ринкової вартості таких будинків та окремих приміщень у них, а також на забезпечення потреби власників, співвласників, наймачів окремих житлових і нежитлових приміщень в отриманні житлово-комунальних послуг відповідно до вимог стандартів, норм і правил. Здійснювати їх повинні власники, а у разі, якщо вони не хочуть чи не можуть цього робити, то можуть найняти управителя – особу, яка відповідно до положень своїх установчих документів буде надавати їм житлово-комунальну послугу з управління, яку можна визначити як результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби власників, співвласників в ефективному управлінні належним їм майном, підтримання об'єкта в належному технічному стані, задоволенні потреб споживачів у житлово-комунальних послугах.

Зараз в Україні практично немає багатоквартирних житлових будинків, які б повністю знаходилися в монопольній власності якоїсь особи – хоча б декілька квартир у кожному будинку приватизовані. Таким чином, ба-

гатоквартирні будинки є об'єктами, які знаходяться у спільній власності кількох співвласників і відповідно до Цивільного Кодексу з одного боку, рішення щодо управління цими об'єктами повинно прийматися за згодою усіх власників їх окремих житлових і нежитлових приміщень, з іншого боку усі співвласники об'єкта відповідно до своєї частки у праві спільної часткової власності зобов'язані брати участь у витратах на управління ним, а також нести відповідальність перед третіми особами за зобов'язаннями, пов'язаними із спільним майном [3].

Таким чином, споживачами та замовниками послуги з управління є власники, співвласники об'єкта (для багатоквартирного будинку це власники усіх його житлових і нежитлових приміщень), і саме вони мають право безпосередньо або опосередковано (через уповноважену особу) визначати управителя та укласти з ним договір.

При цьому договір про управління об'єктом відповідно до цивільного законодавства України має ознаки публічного, тобто такого, в якому одна сторона – управитель взяла на себе обов'язок здійснювати надання послуг кожному, хто до неї звернеться, і умови якого є однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги [3]. Крім того, затвердження типового договору як нормативно-правового документу, який визначає типові вимоги до описання його сторін, предмету договору, прав та обов'язків сторін, формування ціни договору, відповідальності сторін, вирішення спорів, строку дії тощо, можливе лише в тому разі, якщо такий договір дійсно є публічним.

Таким чином, навіть якщо деякі співвласники об'єкта не підпишуть самі або не нададуть іншій особі повноважень на підписання від їх імені зазначеного договору, користуючись житлово-комунальними послугами, надання яких забезпечуватиме управитель, вони автоматично користуватимуться і послугами управителя. В такому разі управитель матиме право у суді вимагати підписання договору управління, оскільки фактично таким власникам він свої послуги надає.

На думку авторів, саме такий підхід забезпечить підвищення відповідальності власників окремих квартир та нежитлових приміщень багатоквартирних житлових будинків за їх збереження та належне функціонування. Автори також вважають, що для підсилення ефекту формування ментальності відповідального власника приміщення у багатоквартирному житловому будинку у майбутній редакції Житлового Кодексу України потрібно чітко визначити публічну належність договору про надання послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків.

По-друге, управління житловим фондом повинно бути персоніфікованим, тобто кожний наданий в управління об'єкт (окремий житловий будинок або група будинків і споруд, які можна визначити як єдиний житловий комплекс) відокремлюється від інших шляхом ведення окремого бухгалтерського обліку, обліку співвласників та споживачів житлово-комунальних послуг, окремих банківських рахунків для здійснення платежів за житлово-комунальні послуги та накопичення коштів для поточних і аварійних робіт, капітальних ремонтів тощо.

Такий підхід, за переконанням авторів, забезпечить підвищення відповідальності управителя за збереження та належну експлуатацію кожного об'єкта, наданого в його управління, та за організацію надання в ньому житлово-комунальних послуг.

По-третє, управління житловим фондом повинно мати стратегічну спрямованість. Проектом Правил передбачено складання для кожного об'єкта довгострокових (на 7-10 років) та середньострокових (на 3-5 років) стратегічних планів із зазначенням необхідних заходів, їх періодичності та очікуваної вартості, а також тактичних річних фінансово-господарських планів. Для накопичення коштів на здійснення планових поточних ремонтів та аварійних і відновлювальних робіт управителем буде вестися депозитний рахунок об'єкта з правом самостійного розпорядження коштами, а для накопичення коштів на проведення капітального ремонту – депозитний рахунок об'єкта з правом сумісного розпорядження, тобто відрахування коштів з нього буде можливим виключно за наявності підписів замовника та управителя.

Автори вважають, що таке планування діяльності забезпечить систематизацію здійснення заходів, спрямованих на забезпечення збереження і сталого функціонування об'єкта, з максимальним урахуванням дії різних об'єктивних і суб'єктивних чинників.

Четвертим принциповим положенням є підхід до управління будинком, спорудою або групою будинків не лише як до управління об'єктом нерухомості зі складною інженерною інфраструктурою, але й як до управління процесом надання споживачам, які в ньому проживають або перебувають, житлово-комунальних послуг на рівні комфортних умов.

Ця мета досягатиметься шляхом формування системи договірних відносин щодо надання послуг. З одного боку, відповідно до норм статті 29 Закону «Про житлово-комунальні послуги» [1], між управителем та власниками, орендарями або наймачам окремих квартир і нежитлових примі-

щень об'єкта будуть укладатися договори про надання всього комплексу житлово-комунальних послуг, які також є публічними. З іншого боку, для забезпечення виконання зазначених договорів, управитель буде укладати відповідні договори з виробниками та виконавцями окремих послуг [2].

Розрахунок та перерахунки плати за житлово-комунальні послуги, надання споживачам документів для оплати здійснюватимуться управителем. Він також буде отримувати на поточний транзитний рахунок платежі споживачів, здійснювати розрахунки з виробниками та виконавцями послуг згідно з фактичним наданням, збирати заявки споживачів та забезпечувати їх виконання, отримувати претензії сторін, забезпечувати їх розгляд та усунення підстав для їх виникнення.

На думку авторів, такий підхід забезпечить з одного боку зручність для споживачів (подання, розгляд та виконання заявок і претензій за принципом «одне вікно», правовий захист у стосунках з виробниками та виконавцями послуг, які за переважністю є суб'єктами природних монополій), з іншого – упорядкування надання житлово-комунальних послуг виробниками та виконавцями шляхом обліку послуг та розрахунків виключно по факту та обсягам надання.

П'ятим принципом, який закладався при розробці представлених документів, є створення умов для уникнення монополізації ринку послуг з управління.

На сьогоднішній день демонополізації сфери житлово-комунальних послуг заважає насамперед неринковий підхід до формування та затвердження цін/тарифів на послуги. Пропонується віднести послугу з управління до третьої групи житлово-комунальних послуг залежно від порядку затвердження цін/тарифів відповідно до положень статті 14 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», а саме ціна/тариф на послугу з управління визначатиметься виключно за договором (домовленістю сторін) [1].

При цьому передбачається, що вартість послуги буде визначатися в процентному відношенні від розміру оплати за житлово-комунальні послуги, передбачені законодавством, за затвердженими в установленому порядку цінами/тарифами на ці послуги (за існуючим світовим досвідом вона встановлюється на рівні близько 5 % від розміру оплати).

Джерелом формування плати за послугу з управління буде не підвищення оплати житлово-комунальних послуг для споживачів, а перерозподіл адміністративних витрат виробників та виконавців між ним та управителем відповідно до обсягів здійснення управлінських функцій.

У разі, якщо управитель буде надавати замовнику додаткові послуги, що не пов'язані з наданням передбачених законодавством житлово-комунальних послуг, обсяги та порядок їх надання, а також вартість та порядок їх оплати будуть визначатися окремими додатковими угодами до укладених договорів.

На переконання авторів цієї статті основною метою управління повинно бути підвищення вартості квартир, які на сьогодні є досить коштовним майном (а часто є єдиним дійсно дорогим майном людини), але обезцінюються через поганий стан будинку в цілому. З одного боку очевидно, що досягти цієї мети без скоординованих дій усіх співвласників багатоквартирного житлового будинку неможливо. Але з другого боку, автори поділяють думку російських фахівців з питань реформування відносин у житловій сфері щодо неможливості її досягнення на принципах анархокомуналізму (анархічної течії у середовищі реформаторів житлово-комунального господарства, яка допускає можливість покращення стану багатоквартирного житлового будинку шляхом безпосереднього управління цим будинком самими співвласниками або їх добровільними об'єднаннями та заперечує обов'язковість професійного управління такими об'єктами) [4].

Крім питань професіоналізму у справі управління дуже складним інженерним об'єктом формування системи договірних відносин для забезпечення споживачів житлово-комунальними послугами та управління цією системою, слід зважити ще й на те, що для доведення лівової частини житлового фонду до так званого «нормативного стану» потрібні дуже значні фінансові ресурси. В бюджетах різних рівнів таких ресурсів просто немає, залучення небюджетних джерел фінансування співвласникам або їх об'єднанням практично недоступно з різних причин. Тільки професійні управлінські компанії, засновані на приватному капіталі, реально зможуть залучити до сфери управління будинками достатні обсяги небюджетного фінансування.

Підсумовуючи здійснений аналіз, автори можуть зробити висновок, що поки управління житловою нерухомістю не буде віднесено до сфери професійної діяльності з чітко визначеними законодавством «правилами гри», вимогами до кваліфікації та принциповими засадами договірних відносин основну мету реформування у сфері житлово-комунального господарства – створення комфортних умов проживання українців у їх квартирах та будинках – слід вважати такою, досягти якої в повній мірі майже неможливо.

Перелік посилань

1. **Закон України «Про житлово-комунальні послуги»** від 24.06.2004 № 1875-IV.
2. **Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97**, затверджений та введений в дію наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 30.12.1997 № 822.
3. **Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV** (із змінами та доповненнями).
4. **Широков А. В.** Жилищний кодекс РФ. Риски переходу. – СПб.: Академічний проект, 2006. – 153 с.

Отримано 16.03.07