

Реалізація сучасної державної політики – основа проекту нової редакції Житлового кодексу України

Онищук Г. І., Марочко В. Г.
«НДПроектреконструкція», м.Київ

В статті висвітлені основні положення оновленої редакції проекту Житлового кодексу України, як головного системоутворюючого Закону у сфері державної житлової політики України.

Метою державної житлової політики є створення умов для реалізації права громадян на житло, розширення житлового будівництва, поліпшення утримання та збереження житлового фонду.

Саме тому спорудження, реконструкція та утримання житла є одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку країни, економії значних обсягів енергетичних та матеріальних ресурсів, важливим фактором зниження соціальної напруги в суспільстві.

Протягом останніх десяти років продовжувала формуватись нормативна та законодавча база у житловій сфері, що дало можливість вирішувати окремі проблеми в діяльності суб'єктів господарювання у цій сфері. Створена законодавча база для функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, спорудження соціального житла, надання житлово-комунальних послуг та вирішення ряду інших важливих проблем житлово-комунального господарства країни.

Разом з тим, проблема забезпечення населення житлом продовжує залишатися невирішеною. Темпи нарощування житлового будівництва не забезпечують потреби населення в житлі. Відміна діючих раніше жор-

стких норм та обмежень у забезпеченні житловою площею громадян, надала можливість окремим із них придбання необмеженої кількості квартир, використання їх в комерційних цілях.

Водночас, для більшості громадян України залишаються недоступними питання забезпечення житлом, якості проживання у існуючому житлі, плати за житлові та комунальні послуги. І оскільки ці проблеми зачіпають без перебільшення усіх громадян, то вони є дуже соціально резонансними.

З іншого боку, в цій сфері діє дуже багато законодавчих та нормативно-правових актів різного рівня, які були прийняті у різні часи та для держав із зовсім різним суспільно-політичним устроєм. Ці документи не тільки не створюють єдиної сталої та логічної правової системи, а багато в чому суперечать один одному.

Так, Україна досі живе за радянською «житловою конституцією», адже наш найголовніший системоутворюючий закон – Житловий кодекс був прийнятий у 1983 р. для Української РСР. Правочинність цього документу сьогодні не тільки не відповідає сучасним відносинам, насамперед відносинам власності на житло, а й гальмує будь-які реформи у житловій сфері.

Проте нові напрямки у державній житловій політиці, які сформувалися протягом останніх п'ятнадцяти років, безумовно існують. Найбільш знаковими у формуванні сучасної житлової політики є:

- роздержавлення житлового фонду;
- закріплення у Законі «Про приватизацію державного житлового фонду» відносин співвласності на допоміжні приміщення багатоквартирного будинку;
- перекладення тягара оплати собівартості житлово-комунальних послуг з держави на споживачів з одночасним запровадженням системи «житлових субсидій»;
- закріплення у Законі «Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків» можливості створення власниками приміщень у багатоквартирному будинку об'єднання співвласників багатоквартирного будинку юридичної особи (ОСББ);
- закріплення у Цивільному кодексі України можливості прийняття рішення щодо управління багатоквартирним житловим будинком;
- прийняття у 2004 р. Закону «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства України на 2004-2010 роки», яким передбачено поглиблення демонополізації житлово-комунального господарства, створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг;
- запровадження у 2004 р. Законом «Про житлово-комунальні послуги» таких житлово-комунальних послуг, як управління будинком,

спорудою або групою будинків та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд;

- прийняття у 2006 р. Закону «Про житловий фонд соціального призначення», який забезпечує право соціально незахищених верств населення України на отримання житла.

Загалом, можна визначити принаймні три основні вектори державної житлової політики, а саме:

1. Держава відмовляється від ролі найбільшого власника житлового фонду, передаючи його у власність приватних осіб та територіальних громад. Автоматично держава складає з себе права і обов'язки власника житлового фонду.
2. Витрати з оплати житлово-комунальних послуг на рівні економічно обґрунтованих тарифів (в тому числі послуг з управління та утримання житлового фонду, а також його ремонтів) покладається на кінцевого споживача – власників житла, які, в свою чергу, можуть зобов'язати наймачів належних їм житлових та нежитлових приміщень оплачувати ці послуги.
3. Покладення на співвласників житлових будинків обов'язку з управління належним їм будинком та його утримання, а також надання можливості виконання цього обов'язку самостійно або через залучення професійного управителя за відповідним договором.

Сучасні напрямки державної житлової політики набули свого втілення у проекті оновленої редакції Житлового кодексу України.

Нова редакція Житлового кодексу України запроваджує принципово інші підходи до регулювання відносин у цій сфері. Передбачено поділити житловий фонд на окремі види за формою власності: приватний, державний і комунальний. За функціональним призначенням з нього буде виокремлено три категорії: загального, соціального (надається на певний строк органами місцевого самоврядування громадянам України, які потребують соціального захисту) та спеціального призначення (в тому числі, так зване «відомче житло», яке надається працівникам підприємств, установ, організацій на підставі відповідного договору).

У нормах проекту Житлового кодексу закріплюються права громадян залежно від потреб і можливостей побудувати, придбати у власність або одержати житло у найм. Якщо людина не зможе вирішити свої житлові питання самостійно, їй допомагатимуть територіальні громади, суб'єкти господарювання, приватні особи.

Держава шляхом формування іпотеки повинна буде створити сприятливі умови для одержання кредитів на будівництво чи придбання житла. Важливу роль у цьому процесі відіграють територіальні громади, які забезпечать особам, що перебувають на квартирному обліку, можливість будівництва чи придбання житла за доступну ціну з використанням механізмів солідарного фінансування, пільгового кредитування тощо.

Останнім часом у суспільстві розгортається дискусія довкола того, що з набранням чинності новим Житловим кодексом буде скасовано черги на житло, що формувалися десятиріччями.

Існуючий квартирний облік не ліквідується, він буде лише впорядкований. Тобто вестимуться окремі списки соціального квартобліку, спеціального призначення та квартирною обліку на житло з комунального житлового фонду загального призначення, яке надаватиметься на умовах найму або у власність, але за доступну ціну.

Із сфери житлового законодавства виключаються такі поняття як «балансоутримання» та «балансоутримувач» багатоквартирного житлового будинку, оскільки переважна більшість таких будинків тепер перебуває у спільній власності багатьох власників окремих житлових та нежитлових приміщень, які володіють ними на правах власності різних форм (приватна, державна, комунальна), тому що одна організація просто не має права утримувати на балансі майно, що їй не належить.

Окремі глави проекту Житлового кодексу присвячені регулюванню правовідносин, що виникають при створенні та функціонуванні житлово-будівельних, житлових кооперативів, молодіжних житлових комплексів та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, товариств власників житла.

До структури плати за житло внесено плату за управління будинком, а також плату за капітальний ремонт будинку, при цьому визначено, що зобов'язання із внесення такої плати настає у власників приміщень з моменту набуття права власності, а у наймачів – з дня укладення договору найму.

Окремою главою регулюються відносини, пов'язані із співвласністю у багатоквартирному будинку, а також порядок проведення загальних зборів співвласників у тих будинках, де не створено ОСББ.

Вперше у законодавстві України у цьому законопроекті надається визначення поняття, а також змісту та суб'єктів управління багатоквартирним будинком, визначаються способи та порядок управління, вимоги до договору про надання послуг з управління тощо.

Існуюча нині система контролю з боку місцевих органів влади за утриманням житлового фонду та наданням комунальних послуг — не-

ефективна. Тому проект нового Кодексу передбачає створення державної житлово-комунальної інспекції. Така структура підпорядковується Мінжитлокомунгоспу України і матиме розгалужену мережу територіальних органів. Положення про інспекцію затверджуватиме Уряд, але навіть у самому проекті Кодексу вже визначено, що цей орган зможе контролювати належне управління багатоквартирними будинками та робити відповідні висновки.

Зазнає змін і саме поняття «квартирна плата». У новій редакції Житлового кодексу з'являється термін «плата за житло». Зміниться і структура такої плати. Цей показник включатиме плату за найм житла, послуги з управління та утримання будинком, утримання прибудинкових територій, роботи з капітального ремонту та комунальні послуги. Обов'язково враховуватиметься площа житла, рівень його комфортності, місце розташування житлового будинку.

Нині в Україні приватизовано понад 90% квартир, а це означає, що правові відносини в багатоквартирних будинках також потребують законодавчого врегулювання. У проекті Житлового кодексу йдеться про те, що власникам приміщень у багатоквартирному будинку за правом спільної часткової власності належать коридори, сходи та сходові клітини, ліфти та ліфтові шахти, технічні поверхи, горища та підвали з розташованими в них інженерними комунікаціями, покрівлі і (що особливо важливо) прибудинкова територія.

Частка кожного власника на спільне майно в будинку буде пропорційною до розміру загальної площі приміщення, яке йому належить. Право власності на таку частку підлягатиме державній реєстрації разом з державною реєстрацією права власності на саме приміщення. Тобто в документі, крім права власності на квартиру, буде засвідчено і право власності на частину спільного майна в багатоквартирному будинку. Провести відчуження квартири окремо від частки спільного майна та навпаки за новим Кодексом буде неможливо. Відповідним чином буде розподілено й частку обов'язкових витрат на управління спільним майном та на його утримання.

У проекті нової редакції Житлового кодексу виділено окрему главу щодо управління житловим фондом, як обов'язкову послугу. Власники приміщень зобов'язані безпосередньо управляти багатоквартирним будинком, або наймати професійного управителя. Проте такі відносини мають будуватися на договірних засадах.

Першими паростками зародження ініціативи щодо самоуправління житлом стали об'єднання співвласників багатоквартирних будинків. Проте, на жаль, це явище поки що не стало масовим. Гальмує його й суттєвий

опір більшості владних структур на місцях. Саме тому в законопроекті крім уже традиційних форм самоуправління (житлово-будівельні, житлові кооперативи та ОСББ), передбачено й можливість волевиявлення співвласників у багатоквартирному будинку на загальних зборах.

Щорічно житловий фонд країни поповнюється новозбудованим житлом. На сьогодні загальна площа житлового фонду України складає 1049,2 млн.м². Житловий фонд у містах становить 64% житлового фонду країни, і це переважно багатоквартирне житло.

Рівень технічного стану житлового фонду характеризує економічний стан держави в цілому та рівень якості життя її громадян, зокрема.

Реалізувати програму забезпечення населення якісним житлом в сучасних умовах в таких масштабах за рахунок залучення тільки коштів державного та місцевого бюджетів не реально. Тому фактично єдиною можливістю забезпечити населення, що проживає у застарілому житловому фонді, сучасним комфортним житлом є залучення інвестиційних коштів в його модернізацію. Саме таким шляхом пішли в інших країнах СНД, зокрема, в Росії, де залучення інвесторів до реалізації подібних програм призвело до позитивних результатів.

Потребує особливої уваги питання капітального ремонту існуючого житлового фонду з метою подовження терміну його експлуатації.

Тому в проекті нової редакції Житлового кодексу передбачено:

- новий порядок участі колишніх власників багатоквартирних житлових будинків (їх правонаступників) в організації та фінансуванні першого після приватизації окремих квартир комплексного капітального ремонту або реконструкції таких будинків з одночасним визначенням повноважень та сфери відповідальності нинішніх співвласників цих будинків;
- заміна існуючого механізму прямої організації та фінансування заходів з капітального ремонту житлових будинків державою та органами місцевого самоврядування на механізм співучасті у цих заходах разом із нинішніми співвласниками житлових будинків;
- заміна визначеного законодавством (але не діючого) механізму компенсації за не проведений капітальний ремонт на механізм субсидювання витрат на здійснення першого після приватизації окремих квартир капітального ремонту або реконструкції житлового будинку;
- законодавче закріплення обов'язковості здійснення співвласниками житлового будинку внесків на його капітальний ремонт або реконструкцію;

- розповсюдження дії чинного механізму відшкодування витрат з оплати житлово-комунальних послуг (житлових субсидій) на оплату житлово-комунальної послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд.

Прийняття нового Житлового кодексу України створить законодавче підґрунтя для формування і реалізації нової державної житлової політики України, орієнтованої на потреби людини та її можливості і насамперед сприятиме:

- забезпеченню різноманітності форм володіння та користування житлом;
- стимулюванню ефективності діяльності власника житла;
- формуванню житлового фонду соціального призначення;
- розвитку сектору орендного житла;
- відтворенню застарілого житлового фонду;
- удосконаленню системи фінансового забезпечення розвитку житлового фонду, комунальної інфраструктури та системи соціального захисту населення.

Окремо слід відмітити, що Указом Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» від 8 листопада 2007 р., держава має надавати одноразову грошову допомогу громадянину, розмір якої може складати близько 30% вартості житла.

Зазначена допомога буде надаватися у формі житлово-будівельних субсидій для відповідної категорії громадян. Крім того, держава допоможе громадянам дешевими кредитами. Громадянин також має приймати участь у фінансуванні доступного житла, для чого опрацьовується механізм надання громадянам субсидій і дешевих кредитних ресурсів під гарантії держави.

У цьому процесі важливу роль повинні відігравати місцеві адміністрації та органи місцевого самоврядування. Вони мають надати безкоштовні земельні ділянки, за рахунок коштів експлуатуючих підприємств спорудити необхідні мережі, а за рахунок бюджетних коштів збудувати необхідні соціальні об'єкти.

Таким чином, одним із провідних напрямів забезпечення реалізації конституційного права громадян України на житло є будівництво за державною підтримкою доступного житла – недорогого житла, яке спроможні придбати громадяни з невисоким рівнем доходів, що потребують поліпшення житлових умов.

Отримано 15-04-08