

УДК 351.778.56:332.87](477)

## РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ: АЛГОРИТМ ДІЙ ДЛЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Н.І.Олійник,**

*Національна академія державного управління при Президентові України*

Email: nataliyao888@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8489-4141

У статті обґрунтовано необхідність залучення до проведення реформи житлового сектору України не лише співвласників багатоквартирних будинків, а й органів місцевого самоврядування, до повноважень яких належать питання управління об'єктами житлово-комунального господарства. Зважаючи на задекларовані урядом України цілі реформи, у сфері житлово-комунального господарства повинні були відбутися зміни в секторі управління об'єктами житлового фонду. Однак реформи упроваджуються досить повільними темпами, що зумовлює появу низки проблемних питань не лише для органів місцевого самоврядування, а й для співвласників багатоквартирних будинків. Проаналізовано нормативно-правові акти з питань реформування житлової сфери та запропоновано алгоритм дій для органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** реформа житлового сектору, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, житловий фонд, управитель багатоквартирного будинку, органи місцевого самоврядування, житлово-комунальне господарство.

### HOUSING SECTOR REFORM IN UKRAINE: AN ACTION ALGORITHM FOR LOCAL GOVERNMENT BODIES

**N.I.Oliinyk,**

*National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

This article substantiates the necessity of involving not only co-owners of multi-apartment buildings but also local self-government bodies in the sphere of housing sector reform in the implementation of the reform of the residential sector of Ukraine. Taking into account the declared goals of the Government's reform, the housing and communal services sector should have undergone changes in the housing stock management sector. However, the implementation of the reform takes place at a rather slow pace, which leads to a number of problem issues not only for local self-government bodies, but also for co-owners of multi-apartment buildings. The normative-legal acts on housing sector reform are analyzed and the algorithm of actions for local self-government bodies is proposed.

**Key words:** housing sector reform, association of co-owners of multi-apartment building, housing fund, manager of multi-apartment building, local self-government bodies, housing and communal services.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.** Як відомо, реформа житлово-комунального господарства полягає в забезпеченні комфортного проживання співвласників у багатоквартирних будинках та надання їм якісних комунальних послуг. При рівні приватизації житла 98% питання утримання, а отже, і забезпечення комфортного проживання, покладається на співвласників багатоквартирних будинків. Щоб реалізувати це на практиці, сьогодні на законодавчому рівні вирішено питання прийняття спільних рішень у багатоквартирному житловому фонді. З 2001 р. чинним є Закон України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку", а в 2015 р. було прийнято Закон України "Про особливості права власності у багатоквартирному житловому фонді", яким урегулюються питання прийняття спільних рішень у будинках, де не створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ). Таким чином, від активності співвласників за-

лежить, яку форму управління своїм будинком вибрати. Законодавством передбачено, що в разі, коли співвласники багатоквартирного будинку не виберуть форму управління своїм будинком, то орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах призначить управителя для такого будинку. З часу прийняття закону активізувався процес створення ОСББ у багатоквартирному житловому фонді. Якщо на 1 січня 2015 р. було створено і функціонувало 16831 об'єднання, то станом на 1 липня 2018 р. створено 28838 об'єднань [1]. Проте цей процес уповільнився передусім у зв'язку з несвоєчасною розробкою підзаконних нормативно-правових актів, неготовністю самих мешканців багатоквартирних будинків брати на себе відповідальність, а також зволіканнями органів самоврядування з виконанням завдань, передбачених законодавством.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Необхідність всебічного дослідження та обґрунтування здійснення

© Олійник Н.І., 2018

реформи житлового сектору на всіх рівнях влади зумовлена станом житлового фонду України, потребою в його повній модернізації з метою зменшення споживання енергоресурсів. Адже в Україні показники споживання ресурсів у житловому фонді у 3–5 разів перевищують показники європейських країн. Проблеми методів і моделей, заходів та важелів у процесі реформування житлово-комунального господарства, включаючи сферу управління житловим фондом, широко представлені в роботах українських науковців, серед яких В.Бабаєв [2], Н.Мороз [3], О.Непомнящий [4]. Зокрема, науковцями були досліджені питання щодо підвищення ефективності управління великим містом у структурі державного управління, розвитку системи управління житловим фондом, здійснено аналіз сучасного стану формування системи громадського саморегулювання містобудівного середовища в Україні.

Проте питанню ролі органів місцевого самоврядування в процесі реформування житлової сфери приділено недостатньо уваги.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Основна мета дослідження – саме уточнення алгоритму дій органів місцевого самоврядування в процесі реалізації задекларованих владою цілей реформи житлового сектору в частині здійснення управління житловим фондом.

**Виклад основних результатів та їх обґрунтування.** На тлі задекларованих цілей реформ у сфері житлово-комунального господарства сьогодні роль органів місцевого самоврядування є однією із найважливіших, зокрема у вирішенні питань управління багатоквартирним житловим фондом. Варто зазначити, що одним із власних (самоврядних) повноважень у галузі житлово-комунального господарства, віднесених до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, є управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню. Крім того, до повноважень виконавчих органів належать сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла; надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків [7].

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня є забезпечення надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності). Оскільки на сьогодні приватизовано 98% житла, то згадувати про будинки комунальної форми власності просто некоректно. Адже відповідно до ст. 382 Цивільного кодексу України всі власники квартир та нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку є співвласниками на праві спільної сумісної власності спільного майна багатоквартирного будинку. Спільним майном багатоквартирного будинку є приміщення загального користування (в тому числі допоміжні), несучі, огорожувальні та несуче-огорожувальні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання всередині або за межами будинку, яке обслуговує більше від одного житлового або нежитлового приміщення, а також будівлі і споруди, які призначені для задоволення потреб усіх співвласників багатоквартирного будинку та розташовані на прибудинковій території, а також права на земельну ділянку, на якій розташований багатоквартирний будинок та його прибудинкова територія, у разі державної реєстрації таких прав [9]. Виділення коштів органами самоврядування на роботи капітального ремонту в багатоквартирних будинках без співфінансування мешканцями є наслідком того, що більшість представників органів місцевого самоврядування вважають будинки, в яких не створені ОСББ, будинками комунальної власності. Таке твердження органів місцевого самоврядування є помилковим. На сьогодні більшість органів самоврядування прийняла програми співфінансування проведення заходів з модернізації житлового фонду. Діють програми з відшкодування тіла кредиту чи відсоткових ставок для ОСББ, які скористалися програмою “теплих кредитів” [5].

Досвід функціонування будинків, у яких створено ОСББ, переконливо свідчить про перевагу такої форми управління своїм будинком. Проте процес створення ОСББ помітно уповільнився. На це є багато причин, зокрема й відсутність як підтримки з боку органів місцевого самоврядування, так і їх сприяння в цьому процесі. Наприклад, для створення ОСББ потрібна інформація з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. У реєстрах міститься інформація за кілька останніх років, а за попередні роки така інформація міститься в бюро технічної інформації (БТІ) –

це здебільшого комунальні підприємства і такі питання можна вирішити на рівні міста.

Тому органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень повинні сприяти співвласникам багатоквартирних будинків в отриманні ними від БТІ інформації про власників житлових і нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку (в частині інформації, наявної в БТІ та досі не внесеної до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно), в тому числі шляхом отримання такої інформації органами місцевого самоврядування з подальшою її передачею ініціативним групам зі створення ОСББ в порядку виконання пп. 3 п. "а" ст. 30 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [5].

Важливим є також рішення щодо забезпечення органами місцевого самоврядування реєстрації права власності територіальної громади на неприватизовані житлові і нежитлові приміщення в багатоквартирних будинках та участі від територіальної громади у зборах при створенні ОСББ і подальшої участі в утриманні будинку.

Наступним завданням, покладеним Законом [8] на органи місцевого самоврядування, є списання з балансу багатоквартирних будинків. Відповідний порядок списання з балансу затверджено Постановою Кабінету Міністрів України, якою передбачено механізм списання з балансу міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, державними підприємствами та органами місцевого самоврядування багатоквартирних будинків, у яких розташовані приміщення приватної та інших форм власності [6].

Крім того, органи місцевого самоврядування повинні провести інвентаризацію, щоб зрозуміти, чи є наявна технічна документація на будинок, та мати характеристики будинків, які в подальшому необхідно списати з балансу. У разі відсутності технічної документації на багатоквартирний будинок органи місцевого самоврядування повинні передбачити в місцевому бюджеті кошти на фінансування робіт з виготовлення такої документації та забезпечити її безперешкодну передачу уповноваженій особі співвласників, ОСББ або управителю відповідно до вимог ст. 5 Закону України "Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку" [8] та ст. 6 Закону України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку" [10] незалежно від того, чи списано будинок з балансу попереднього балансоутримувача. Вищезазначену технічну документацію потрібно передавати згідно з переліком, визначеним п. 1.2 Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій [11].

У разі прийняття співвласниками рішення щодо укладення договору з управителем на управління будинком варто пам'ятати, що після складання протоколу уповноважений зборами співвласник або управитель надсилає протокол до виконавчого органу комітету за місцем розташування багатоквартирного будинку. Виконавчий комітет визначає структурний підрозділ (підрозділи) або особу (осіб), відповідальних за зберігання протоколів зборів співвласників багатоквартирного будинку та розміщення інформації на своєму офіційному веб-сайті про рішення, прийняті такими зборами в порядку, визначеному Постановою Кабінету Міністрів України [12].

Органам місцевого самоврядування також необхідно: забезпечити збирання та постійне оновлення відповідальною особою виконавчого органу міської ради, місцевої державної адміністрації інформації про форми управління багатоквартирними будинками, обрані їх співвласниками, для чого:

- забезпечити обмін інформацією із суб'єктами державної реєстрації про реєстрацію та припинення існування об'єднань співвласників багатоквартирного будинку;

- забезпечити обмін інформацією із особою, відповідальною за приймання і зберігання протоколів зборів співвласників багатоквартирного будинку про визначення управителя;

- передбачити можливість добровільного повідомлення співвласниками про обрану форму управління (зокрема про управління багатоквартирним будинком його співвласниками без створення ОСББ чи обрання управителя);

- забезпечити розміщення зазначеної інформації на інтернет-сторінках виконавчого органу міської ради, місцевої державної адміністрації.

У тих будинках, де співвласники не визначилися з формою управління, відповідно до Закону України "Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку" органи місцевого самоврядування призначають управителя на такі будинки за результатами конкурсу.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** На тлі задекларованих цілей реформ у сфері житлово-комунального господарства сьогодні роль органів місцевого самоврядування є однією із найважливіших, зокрема щодо питань управління багатоквартирним житловим фондом. З прийняттям законодавства щодо реформування житлової сфери не тільки мешканцям було поставлено завдання визначитися з формою управління своїм будинком, а й органам місцевого самоврядування сприяти їм у цьому. Органи місцевого самоврядування повинні сприяти ство-

ренню ОСББ, і цей суб'єктивний фактор відіграє важливу роль у становленні інституції ефективного власника житла.

Головними завданнями органів місцевого самоврядування є:

- координація зусиль та конструктивна взаємодія зі співвласниками багатоквартирних будинків;
- формування свідомості ефективного власника житла серед мешканців багатоквартирних будинків;
- підвищення обізнаності громадян щодо енергоефективності в багатоквартирних будинках;
- сприяння створенню нових ОСББ та методичне забезпечення з питань сталого існування ОСББ;

### Список використаних джерел

1. Сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія / В. М. Бабаєв ; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Харків : ХНАМГ, 2010. – 307 с.
3. Мороз Н. В. Розвиток системи управління житловим фондом в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.03 "Економіка та управління національним господарством" / Мороз Н. В. – Львів, 2016. – С. 31.
4. Непомнящий О. Житлова політика провідних країн сучасного світу: досвід для України / О. Непомнящий // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоц. д-рів наук з держ. упр. – Харків : Вид-во "ДокНаукаДержУпр", 2012. – № 1 (9). – С. 123–129.
5. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2015 роки : Постанова Каб. Міністрів України від 6 трав. 2015 р. № 243 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 16. – Ст. 762.
6. Про затвердження Порядку списання з балансу багатоквартирних будинків : Постанова Каб. Міністрів України від 20 квіт. 2016 р. № 301 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 34. – Ст. 15.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280 // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
8. Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку : Закон України від 14 трав. 2015 р. № 417-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2015. – № 29. – Ст. 262.
9. Цивільний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – Дод. до № 40. – Ст. 356.
10. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29 листоп. 2001 р.

– проведення цільових інформаційних кампаній, що пропагують створення ОСББ та запровадження енергоефективних заходів у багатоквартирних будинках.

Визначено та обґрунтовано уточнений алгоритм дій органів місцевого самоврядування в процесі реалізації реформи житлової сфери.

Перспективи подальших досліджень передбачають подальші фахові дискусії науковців і практиків, зокрема стосовно підготовки пропозицій для органів місцевого самоврядування та співвласників у багатоквартирних будинках, щодо реалізації основних положень реформи житлової сфери в частині управління житловим фондом.

### References

1. Сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. Babayev V. M. (2010), *Upravlinnya velykym mistom: teoretychni i prykladni aspekty* [Management of the big city: theoretical and applied aspects], A. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv, Ukraine.
3. Moroz N.V. (2016), *Rozvytok systemy upravlinnya zhytlovym fondom v Ukrayini* [Development of housing stock management system in Ukraine], National University "Lviv. Polytechnic", Lviv, Ukraine.
4. Nepomnyashchy O. (2012), "Housing policy leading countries of the modern world: experience for Ukraine", Publishing house "DokNauKerDzhUpr", pp. 123-129.
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015) "State Target Economic Program for Energy Efficiency and Development of Energy Sources for Renewable Energy Sources and Alternative Fuels for 2010–2015", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 16., p. 116.
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016) "On approval of the order of cancellation from the balance of apartment buildings", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 34., p. 15.
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, vol. 24., p. 170.
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On the specifics of ownership in an apartment house", *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, vol. 29., p. 1564.
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "The Civil Code of Ukraine", *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, vol. 40., p. 356.
10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine "About Condominiums", *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, vol. 10., p. 78.
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2005) "On approval of the Rules for the maintenance of residential buildings and adjoining areas", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 35., p. 285.

- № 2866-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 1864.
11. Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій : наказ Держбуду від 17 трав. 2005 р. № 76 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 35. – Ст. 2158.
  12. Про затвердження Порядку зберігання протоколів зборів співвласників багатоквартирного будинку та розміщення інформації про рішення, прийняті такими зборами : Постанова Каб. Міністрів України від 24 лют. 2016 р. № 109 р. // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 18. – Ст. 317.
  12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016) "On Approval of the Procedure for Storing the Protocols of the Meeting of the Co-Owners of a Multi-Apartment House and Placing Information on the Decisions Accepted by Such Meetings", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 18., p. 317.

**Олійник Наталія Іванівна**,  
доктор наук з державного управління,  
завідувач кафедри економічної політики  
та врядування,  
Національна академія  
державного управління при Президентіві України,  
03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20

**Цитування:** Олійник Н. І. Реформування житлового сектору України: алгоритм дій для органів місцевого самоврядування / Н. І. Олійник // Вісн. НАДУ. Серія "Державне управління". – 2018. – № 3 (90). – С. 69–73.

**Стаття надійшла** 10.07.2018

**Схвалено до друку:** 27.08.2018

**Oliinyk, Nataliia I.**,  
Ph.D in Public Administration, the head of the Department  
of economic policy and governance,  
National Academy for Public Administration  
under the President of Ukraine,  
20, Anton Tsedyk St., Kyiv, 03057, Ukraine

**Citation:** Oliinyk, N.I. (2018). Reformuvannia zhytlovogo sektoru Ukrainy: alhorytm diy dlia organiv misctevogo samovriaduvannia [Housing Sector Reform in Ukraine: An Action Algorithm for Local Government Bodies]. *Bulletin of the NAPA, Series "Public Administration"*, 3 (90), 69–73.

**Article arrived:** 10.07.2018

**Accepted:** 27.08.2018