



## УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ УТРИМАННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ

**В. М. Кузьмин**

*Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу,  
вул. Карпатська, 15, м. Івано-Франківськ, Україна, 76018.*

*E-mail: kuzmyn\_v@yahoo.com*

*Отримана 20 січня 2011, прийнята 25 лютого 2011.*

**Анотація.** У статті розглянуті організаційні чинники процесу реформування в сфері утримання житла. Автором проведено дослідження основних напрямків реформування і вдосконалення організаційних механізмів в даній сфері діяльності. В роботі обґрунтовано, що пріоритетним завданням реформування сфери утримання житла є створення товариств співвласників житла. Для активізації цього процесу доцільно широко застосувати механізми партнерства, децентралізації управління та участі мешканців в управлінні житловим фондом. Результатом реалізації таких заходів має стати підвищення ефективності управління житловим фондом за рахунок активної участі населення та перерозподілу функцій управління за рахунок їх децентралізації.

**Ключові слова:** житловий фонд, реформування, управління, партнерство.

## УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ СФЕРЫ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

**В. Н. Кузьмин**

*Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу,  
вул. Карпатська, 15, м. Івано-Франківськ, Україна, 76018.*

*E-mail: kuzmyn\_v@yahoo.com*

*Получена 20 января 2011, принята 25 февраля 2011.*

**Аннотация.** В статье рассмотрены организационные факторы процесса реформирования в сфере содержания жилья. Автором проведено исследование основных направлений реформирования и совершенствования организационных механизмов в данной сфере деятельности. В работе обосновано, что приоритетным направлением реформирования сферы содержания жилья является создание товариществ совладельцев жилья. Для активизации этого процесса целесообразно широко применить механизмы партнерства, децентрализации управления и участия жильцов в управлении жилищным фондом. Результатом реализации таких мероприятий должно стать повышение эффективности управления жилищным фондом за счет активного участия населения и перераспределения функций управления за счет их децентрализации.

**Ключевые слова:** жилищный фонд, реформирование, управление, партнерство.

## IMPROVEMENT OF ORGANIZATIONAL MECHANISMS FOR AMOUNT OF HOUSING UPDATING

**Kuzmin Victor**

*Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas,  
15, Karpatska Str., Ivano-Frankivsk, Ukraine, 76018.*

*E-mail: kuzmyn\_v@yahoo.com*

*Received 20 January 2011, accepted 25 February 2011.*

**Abstract.** The article deals with the organizational factors of updating process in the field of upkeep of housing. The author has conducted investigations of the principal updating trends and improvement of organizational mechanisms in the given area. One of the priority directions in the upkeep of housing updating is the tenants' condominiums formation. To intensify the process, it is expedient to use the partnership mechanisms widely, management decentralization and tenants' participation in amount of housing control. The implementation result of such kind of arrangements should be increase of the amount of housing control by means of active tenants' participation and redistribution of management functions because of their decentralization.

**Keywords:** amount of housing, updating, management, partnership.

### Вступ

Житлово-комунальне господарство – це одна із важливих і пріоритетних галузей господарського комплексу міста, яка забезпечує його життєдіяльність і суттєво впливає на його розвиток.

Ситуація, що склалася в житлово-комунальному господарстві, складна і потребує негайних і кардинальних дій, адже проблеми у житлово-комунальній галузі зачіпають інтереси усіх без винятку жителів міст. Вирішення проблем у житлово-комунальному господарстві прямо залежить від ініціативи, наполегливості державних органів влади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, їх здатності консолідувати зусилля місцевої спільноти на реалізацію запланованих перетворень та комплексне реформування у житлово-комунальному секторі.

Особливо проблемною є існуюча система обслуговування житлового фонду, зокрема комунальної власності. На даний час основна ланка системи житлового господарства – житлово-експлуатаційна організація (незалежно від форми власності) не забезпечує вимог меш-

канців щодо повноти та якості житлових послуг.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теоретичні та прикладні проблеми реформування сфери утримання житла досліджувалися у наукових працях вітчизняних вчених галузі економіки та управління. Серед них необхідно виділити наукові праці Білянського О. М. (розробка організаційно-фінансових механізмів розвитку житлово-комунального господарства), Полуянова В. П. (теорія і практика реформування житлово-комунального господарства), Гелевері Є. М. (організаційно-економічні механізми утримання житлового фонду регіону), Запорожець Г. В. (організаційне та інформаційне забезпечення реструктуризації комунального господарства) та ін. [1–4].

Слід відмітити, що проблематика реформування житлово-комунального господарства уже тривалий час вирішується і на всіх рівнях державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, з 1999 року (затвердження Указом Президента України «Основних напрямів реформування житлово-комунального господар-

ства», одного з перших концептуальних документів з реформування ЖКГ) прийнято значну кількість програм з реформування і розвитку житлово-комунального господарства як на загальнодержавному, так і місцевому рівні.

На законодавчому рівні в червні 2009 року Верховною Радою України Законом України затверджена чергова Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки [5]. Серед завдань розділу IV «Інституціональне забезпечення виконання завдань Програми» наступні заходи:

- посилення впливу мешканців будинків на умови свого проживання та якість обслуговування житла шляхом стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку;
- сприяння створенню системи управителів на ринку житлових послуг [5].

В цілому також ряд інших нормативно-правових актів спрямовані на децентралізацію управління процесом утримання житла, створення конкурентного середовища та максимального залучення громадян до процесу управління в цій сфері. Проте визначені на нормативному рівні ефективні управлінські рішення з децентралізації управління і участі громадян в управлінні не привели до суттєвого покращення в даній сфері.

Однією з вагомих причин такого стану є недостатнє врахування всіх організаційних та інституційних чинників при розробці і реалізації програм з реформування утримання житлового фонду.

### Мета статті

Метою статті є дослідження організаційних чинників процесу реформування у сфері утримання житла та удосконалення організаційних механізмів в даній сфері.

### Виклад основного матеріалу дослідження

В усіх розвинених країнах управління житлом є одним з найпривабливіших і усталених ринків господарювання оскільки, по-перше, на ньому існує мінімальний ризик збуту своєї продукції (тобто, послуги з управління житлом, в якому постійно хтось проживає та користується

ся цією послугою), та, по-друге, традиційно висока фінансова дисципліна населення, яке чітко усвідомлює, що не можна користуватися житлом та житлово-комунальними послугами, не оплачуючи їх на належному рівні.

Після прийняття в 1992 р. Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» [6] з появою численних власників квартир в багатоквартирних будинках виникли нові умови утримання житлового фонду і відповідно управління ним. Центральними органами влади в 1993–2000 рр. було прийнято ряд нормативних документів щодо залучення власників житла до управління, які в значній мірі знайшли відображення в прийнятому в 2001 р. Законі України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [7]. Незважаючи на те, що даний закон законодавчо затвердив таку особливу форму утримання будинку, спроби як влади, так і громадських організацій (часто за підтримки міжнародної технічної допомоги) масово створити кондомініуми не дали очікуваного успіху.

Слід відмітити, що проблеми трансформування системи утримання і обслуговування житла (здебільшого багатоквартирних будинків) на початку 90-х років постали як в колишніх країнах СРСР, так і соцтабору, наприклад Польщі. Там при приватизації житлового фонду (яка була грошовою, але для майбутнього власника – мешканця будинку за пільговими цінами), відповідно до прийнятого в 1994 р. Закону Польщі «Про власність на приміщення» обов'язковим є створення житлового товариства (кондомініуму) – товариства співвласників багатоквартирного будинку (гміни і особи, власника житла) з відповідними органами управління і функціями: від визначення плати за утримання житла до порядку реконструкції або капітального ремонту будинку [8]. При приватизації мешканцями будинку хоча однієї квартири обов'язковим є створення товариства співвласників будинку: приватного власника квартири та іншого власника – органу місцевого самоврядування (гміни).

Наслідки такої трансформації наступні: по-перше, у кожного будинку є ефективний власник, по-друге – створено фінансово-економічні механізми належного утримання, а в подальшому капітального ремонту і реконструкції житла.

По-третє, товариство співвласників багатоквартирного будинку як юридична особа на конкурсних засадах залучає управителя будинку, який в конкурентних умовах повинен надавати якісну послугу і забезпечити належний стан будинку. Таким чином, житлове господарство з галузі монополізованої трансформується в галузь, яка використовує ринкові механізми і є вигідною для бізнесу та інвесторів. Крім того, держава бере участь у фінансуванні заходів енергозбереження у житловій сфері, а також впровадженні пільгових умов кредитування реконструкції житла. Загалом реформування утримання житлового господарства в Польщі вважають успішним.

Загалом можна виділити два вагомих чинники, які вирізняють процес створення житлових товариств в Польщі від створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) в Україні: участь органу місцевої влади в товаристві і обов'язковість створення житлового товариства при наявності двох і більше власників, включаючи орган місцевої влади.

Але це видимі (первинні) чинники, можна виділити ще ряд вторинних чинників, які не менш важливі: довіра до органів влади (інституційна довіра), партнерство органів влади і приватних власників житла, консенсусність при прийнятті рішень з утримання житлових будинків.

Історичний досвід вказує, що країни, які переживають системні реформи, легше долають труднощі трансформації, якщо поширюють у себе досвід демократичної репрезентації та створення умов досягнення консенсусів.

В Україні, як молодій демократії, законодавство переважно формується на засадах демократії більшості (демократія більшості передбачає меншість, яка через втрату можливості відстоювання своїх інтересів перетворюється в опозиційну або апатичну). Не виняток і Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [7]. Так, в статті 6 даного Закону, де поряд з добровільністю створення об'єднання співвласників і добровільністю членства в об'єднанні, введені норми більшості: «Установчі збори правочинні, якщо на них присутні більше п'ятдесяти відсотків власників», а «рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало не менше двох

третин присутніх осіб, які мають право голосу» [7]. Таким чином, існує ймовірність, що рішення з такого важливого питання для кожного мешканця, як утримання його житла, може прийматися меншістю власників. Крім того, ініціативна більшість несе ризики невизначеності відносин з меншістю мешканців будинку, комунальними службами, органами влади. Хоча ці відносини врегульовуються нормативно-правовими актами, кількість ініціаторів створення об'єднання співвласників і відповідно створених об'єднань співвласників багатоквартирного будинку в Україні відносно невелика: станом на 01.01.2010 р. – 10 232 [9], для порівняння в Польщі – більше 110 000 [8].

Тенденція відходу від культури демократії більшості і засвоєння консенсусної політичної культури характеризується також створенням умов для поширення відношень партнерства.

Власне з прикладу створення кондомініумів в Польщі видно, що реалізується особлива форма державно-приватного партнерства: партнерство зміни і власників помешкань як в питаннях оперативного управління (поточне утримання житлового фонду), так і стратегічного управління (капітальний ремонт і реконструкція житлового фонду). Органи місцевого самоврядування в Україні повинні відійти тільки від формального виконання відповідно до статті 24 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» капітального ремонту, як балансоутримувача (часто цим складається враження основна ціль органів місцевої влади – передати будинок з комунальної власності на баланс об'єднання), а стати дієвим партнером, який забезпечить участь в створенні механізмів якісного утримання житла, ефективні взаємовідносини і взаєморозрахунки з організаціями, які надають комунальні послуги. Ведення ОСББ власної системи нарахувань і обліку розрахунків є відносно витратним для об'єднання, проте в багатьох містах створені комунальні розрахункові центри, які на перших періодах на партнерських умовах можуть вести систему розрахунків об'єднання, тим більше, що вони (об'єднання) реалізують поставлені органами влади завдання з формування для кожного будинку тарифів з утримання будинків та прибудинкових територій. Звичайно, функції балансоутримувача виконують не

безпосередньо органи місцевого самоврядування, а відповідні комунальні структури, проте при укладанні договору партнерства між органом місцевого самоврядування і об'єднанням можуть бути конкретизовані умови утримання житлового комплексу на балансі, а також спільного визначення управителя (можливо, на конкурсних засадах).

Формування партнерських відносин об'єднання співвласників багатоквартирного будинку і органів місцевого самоврядування сприяє формуванню довіри до політики органів місцевого самоврядування і державної влади не тільки в питаннях житлової політики, а загалом всіх стратегічних ініціатив влади. Адже «із дефіцитом довіри до властей усіх рівнів тісно пов'язаний невисокий рівень усвідомлення населенням своїх політичних і економічних прав, негативне бачення перспектив країни й тих заходів, які пропонуються владою для стабілізації ситуації» [10].

Чинна нормативно-правова база, зокрема Закон України «Про державно-приватне партнерство» [11] і Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» [7] дозволяють органам місцевого самоврядування ефективно реалізувати механізми партнерства при створенні і діяльності об'єднання співвласників. Перехід від сприяння органів місцевого самоврядування створенню ОСББ до ефективного партнерства між органами влади і ОСББ буде сприяти зростанню довіри до приведеної форми утримання житла. Партнерство насамперед базується на чіткому договірному процесі між сторонами, який конкретизує участь сторін у процесах управління і утримання багатоквартирного будинку. В договорі партнерства вимоги до рівня управління і рівня утримання житла можуть і повинні бути сформовані з врахуванням приведених вище законодавчих актів, хоча в деяких сферах на договірних засадах може бути конкретизовано і посилено певні положення. Зокрема, в договорах партнерства можуть бути сформовані вимоги про обов'язковість вступу всіх власників житла багатоквартирного будинку, терміни виконання, участь органів влади і власників при проведенні поточного і капітального ремонту будинку, забезпеченні належного стану внутрі-

шньобудинкових мереж, а також вирішення питань балансоутримувача, власності чи користування земельною ділянкою, благоустрою прибудинкової території, тарифної політики, проведення розрахунків за житлово-комунальні послуги, використання нежитлових приміщень тощо. На перший погляд виглядає, що підписання договору партнерства з декількома ОСББ ставить їх в більш вигідне положення порівняно з іншими ОСББ, а також багатоквартирними будинками, де ОСББ не створено, а місцева влада нестиме додаткові витрати. Щодо додаткових витрат, то для ОСББ органи місцевого самоврядування як балансоутримувач згідно зі статтею 24 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» організують і фінансують перший капітальний ремонт для ОСББ (при нефінансуванні є випадки, коли ОСББ в судовому порядку домагаються фінансування капітального ремонту). З іншого боку, проведення одного капітального ремонту для ОСББ при підтримці і участі членів ОСББ вигідніше, ніж безтермінове утримання, ремонт, в т. ч. капітальний, для будинків, які перебувають на балансі міста. Якщо стратегічно, то влада і мешканці мають спільні цілі з якісного утримання житлового фонду і їх ефективна реалізація є успіхом для кожної з сторін. Ефективність реалізації цілей визначається ефективністю управління процесу реалізації, а теорія управління констатує, що в сучасних суспільних системах управління на принципах участі та його децентралізація забезпечують вищу ефективність управління. Тобто передача управління житловим фондом з рівня органів місцевого самоврядування на рівень об'єднань співвласників сприятиме підвищенню ефективності управління утриманням житлового фонду і, відповідно, підвищенню якості його утримання. Процес трансформації такого управління доцільно провести на основі договору про партнерство, в процесі виконання якого сторони спільно реалізуватимуть управлінські і господарські завдання, а після закінчення його чинності може бути укладений новий договір, проте скоріш за все управління багатоквартирним будинком буде самостійно здійснюватись мешканцями будинку через статутні органи ОСББ.

## Висновки

Законодавчо-нормативна база з реформування сфери утримання житла є достатньою для реалізації і активізації даного процесу. Одним з пріоритетних напрямів в сфері реформування сфери утримання житла є створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Для активізації цього процесу доцільно широко застосувати механізми партнерства, в результаті реалізації яких підвищиться інституційна довіра до органів влади і до приведеного процесу загалом, а також ефективність управління за рахунок залучення мешканців багатоквартирних будинків до управління (принцип участі) і децентралізації управління.

Подальші дослідження необхідно спрямувати на прикладне забезпечення впровадження приведених організаційних механізмів та їх подальше удосконалення в процесі впровадження.

## Література

- Білянський, О. М. Організаційно-фінансовий механізм розвитку житлово-комунального господарства : дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.10.01 / О. М. Білянський ; Харківська національна академія міського господарства. – Х., 2006. – 189 с.
- Полуянов, В. П. Теория и практика реформирования предприятий в коммунальном хозяйстве / В. П. Полуянов. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 2007. – 244 с.
- Гелеверя, Є. М. Удосконалення організаційно-економічного механізму утримання житлового фонду регіону : дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.10.01 / Є. М. Гелеверя ; Харківська національна академія міського господарства. – Х., 2005. – 257 с.
- Запорожець, Г. В. Організаційне та інформаційне забезпечення реструктуризації комунального господарства : дис. ... канд. екон. наук : 08.02.03 / Г. В. Запорожець ; Ужгородський національний ун-т. – Ужгород, 2006. – 311 с.
- Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки : Закон України : в редакції від 11.06.2009 № 1511-VI [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 47–48. – Ст. 720. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1511-17>.
- Про приватизацію державного житлового фонду : Закону України : від 19 червня 1992 р. № 2482-XII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 524. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2482-12>.
- Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України : від 29 листопада 2001 року № 2866-III [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 78. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2866-14>.
- Управління нерухомістю в Польщі на прикладі житлових товариств: історія виникнення, основні поняття, перспективи розвитку / Збігнев Дубель, Вітольд Каліновський, Збігнев Гамдзик, Генев'єфа Базюк-Пласка ; під ред. Збігнева Дубеля ; Асоціація «Східноєвропейський Демократичний Центр». – [Б. м.], 2006. – 50 с.
- Статистична інформація Міністерства з питань житлово-комунального господарства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjkg.gov.ua/>.
- Сучасна українська політика : аналіт. доп. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України : [зб.] / Нац. акад. наук України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса ; редкол.: Ю. А. Левенець, В. А. Войналович [та ін.]. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса, 2009. – 448 с.
- Про державно-приватне партнерство : Закон України : від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12134.html>.

**Кузьмин Віктор Миколайович** – кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Наукові інтереси: стратегічне управління розвитком територій.

**Кузьмин Виктор Николаевич** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики Ивано-Франковского национального технического университета нефти и газа. Научные интересы: стратегическое управление развитием территорий.

**Kuzmyn Victor** – Ph. D. (Economics), an Assistant Professor of the Economics Department of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. Research interests: strategic control of territories development.