

УДК 332.871

**Т.О. Безземельна**

кандидат економічних наук, доцент

**О.В. Заїка**кандидат наук з державного управління  
Класичний приватний університет

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯМ ТА РОЗВИТКОМ КОНДОМІНІУМІВ В УКРАЇНІ

У статті визначено проблеми державного управління створенням і функціонуванням кондомініумів, проаналізовано зарубіжний досвід організації управління комунальним господарством, окреслено напрями державного управління розвитком кондомініумів в Україні.

**Ключові слова:** об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, управлінські моделі організації роботи комунального комплексу, державне управління створенням і функціонуванням кондомініумів.

### I. Вступ

Сучасний стан житлово-комунальної сфери набув особливої економічної та соціально-політичної гостроти і становить загрозу економічній безпеці України. Про це свідчать періодичні техногенні катастрофи, які щороку набувають дедалі загрозливіших масштабів. Критичний екологічний та санітарно-епідеміологічний стан житлово-комунальної сфери, на фоні якого відбувається щорічне зростання цін на житлово-комунальні послуги, сприяє подальшому зuboжінню населення України. З кожним роком збільшується кількість будинків, що потребують капітального ремонту [1].

Провідна роль у реформуванні житлово-комунального господарства належить державі. Для все більшої кількості громадян особливої актуальності набуває питання створення об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (далі – ОСББ). Головні завдання ОСББ – це покращення утримання житлових будинків і прибудинкової території, сприяння отриманню якісних комунальних послуг, раціональне використання платежів мешканців, управління спільною власністю.

Проблеми та напрями реформування державного управління житлово-комунальним господарством розглядалися у наукових працях таких авторів, як Н. Половинчак, О. Сергєєва, В. Лозицький, Н.В. Решетило та ін. Однак багато питань залишаються невивченими.

### II. Постановка завдання

Метою дослідження є оцінювання умов створення та функціонування ОСББ в Україні та розгляд перспектив державного регулювання їх подальшого розвитку. Для до-

сягнення мети необхідно вирішити такі завдання:

- визначити проблеми державного управління функціонуванням ОСББ в Україні;
- розглянути зарубіжний досвід організації функціонування житлово-комунальної сфери;
- окреслити основні напрями державного управління розвитком ОСББ в Україні.

### III. Результати

Історія виникнення ОСББ, для яких світова практика виробила спеціальний термін – “кондомініум” (від лат. *con* – спів; *dominium* – володіння), сягає часів Римської імперії. З того часу ця форма пройшла кілька етапів свого розвитку, вдосконалюючись відповідно до розвитку ринкових відносин у суспільстві. Об'єднання власників квартир (будинків) існують в Англії, Франції, США. Правова база створення ОСББ в Україні була закладена з прийняттям у липні 1992 р. Закону України “Про приватизацію державного житлового фонду” [2]. У 2001 р. прийнято Закон України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку” [3].

Житлово-комунальна реформа, спрямована передусім на створення ОСББ, має суттєві юридичні суперечності. Влада планує ухвалити новий Житловий кодекс – до тепер ми користуємося радянським. Новий житловий кодекс повинен врегулювати питання щодо забезпечення реалізації права громадян на житло, управління житловим фондом, його утримання та збереження, правовідносини фізичних і юридичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в житловій сфері.

Поки що у проекті Житлового кодексу не запропоновано механізму реалізації права власності на багатоквартирні будинки як

цілісні майнові комплекси, що, окрім квартир, включають різноманітні технічні приміщення, комунікації та прибудинкову територію. Саме із цим діючі ОСББ на практиці мають проблеми. Часто наражаються на ситуацію, коли допоміжні приміщення хтось уже орендує або намагається забудувати частину прибудинкової території. У таких умовах ОСББ не можуть бути повноцінними власниками, їхні ресурсні можливості факто обмежені [1].

Станом на 1 січня 2011 р. в Україні налічувалося 12 037 ОСББ, які охоплювали 15,2% кількості будинків. Зокрема, у 2010 р. було засновано 1 704 ОСББ. З початку 2011 р. вже утворено 349 нових об'єднань. За станом на 1 березня, в Україні функціонує 12 386 ОСББ. Відповідно до програми реформування, до кінця 2014 р. заплановано створення 45 530 ОСББ, що охоплюватиме близько 70% багатоповерхового житлового фонду [4].

При створенні ОСББ діє фінансовий контроль та прозорість використання коштів. Проходить планування заходів з ремонту та модернізації будинку, прибудинкової території. Члени ОСББ можуть самостійно встановлювати внески за експлуатацію житла. Всі належні пільги та субсидії зі сплати квартплати та житлово-комунальних послуг для членів ОСББ зберігаються. ОСББ є неприбутковою організацією, у зв'язку із чим не платять податків на прибуток і ПДВ. Зникають також проблеми з отриманням необхідних довідок, оформленням документів на отримання субсидій, прийняттям документів на видачу паспортів, на реєстрацію (прописку) тощо. Голова ОСББ має право завіряти доручення на отримання пенсій, представлення інтересів тощо. Об'єднання має можливість отримати в довгострокове користування або власність прибудинкову територію, що є захистом від ущільнення забудови.

ОСББ самостійно встановлює заробітну плату обслуговувальному персоналу, включаючи голову об'єднання та бухгалтера, та контролює якість виконання робіт. Досвід роботи ОСББ у великих містах показав, що ті об'єднання, які мають високий рівень проплати за воду, газ, електроенергію від своїх споживачів, до 10% такої проплати залишають на потреби об'єднання. Проте в Україні відсутні державні спеціальні програми кредитування, які дали б змогу надавати ОСББ безпроцентні або пільгові кредити.

Маємо недостатній рівень обізнаності населення з вивченням нормативно-правових актів, які регулюють систему відносин між населенням і органами місцевого самоврядування щодо організації ОСББ. Проблемою є вдале обрання керівника й уміння прорахувати витрати. Також проблемою є

ще те, що, відповідно до чинного законодавства, до ОСББ мають передаватися будинки з капітальним ремонтом, але на практиці цього немає.

У світовій практиці виділяють три основні управлінські моделі організації роботи комунального комплексу, у яких безпосередньо відображено механізм фінансування: німецька (або північноєвропейська), французька й англійська. Тією чи іншою мірою всі вони були засновані на тому, що комунальна інфраструктура – це сфера відповідальності місцевої влади [8].

Відповідно до німецької моделі *Regiebetrieb* (економічно самостійне державне чи муніципальне підприємство), бюджетні установи, хоча і прямо підпорядковані муніципалітетам, зараз працюють в іншому режимі. Нині вони є підприємствами, які відділені від керівництва місцевих органів влади. Незважаючи на муніципальну підпорядкованість, симбіоз управління в цих установах відсутній.

Зокрема, у Німеччині муніципалітети створюють акціонерні товариства, які управляють водоканалами. Основні інженерні комунікації входять до статутного капіталу підприємства, тобто належать уже не місцевій владі, а підприємству. У таких акціонерних товариствах або 100% власності, або контрольний пакет акцій належить муніципалітету. Привабливість цієї схеми полягає в тому, що виникає чіткий механізм управління підприємством. Власник через наглядову раду, через загальноприйняті ринкові інститути управляє своїм майном.

У французькій моделі інфраструктура залишається в муніципальній власності, інженерна система водопостачання також належить муніципалітету. А працювати на водогінно-каналізаційних мережах може будь-який приватний оператор, який виграв конкурс. Муніципалітет формує конкурентне середовище у сфері управління своїм майном, конкуренцію не на ринку, але для його розвитку. Вкладені в розвиток інфраструктури гроші концесіонер повертає за рахунок узгодженої містом тарифної політики. Контракт укладають, як правило, на тривалий термін – 20–25 років.

Англійський, радикальніший, шлях полягає в тому, що комунальні структури перебувають у приватній власності. Усі водоканали в містах Великої Британії в результаті приватизації належать одній із семи приватних фірм. Вплив регіональної влади, проте, зберігається, тому що це локальні монополісти і їхню діяльність регулюють з урахуванням завдань регіонального розвитку. Якщо провести порівняння цих варіантів розвитку, то для України прийнятна друга модель (табл. 1).

**Порівняльна характеристика управлінських  
моделей організації роботи комунального комплексу**

Вид моделі	Характеристика	Переваги	Недоліки
Німецька	Комунальні підприємства є акціонерними підприємствами, основний пакет акцій яких або всі 100% належить муніципалітету	1. Чіткий механізм управління підприємством. 2. Соціальна спрямованість	1. Не дає припливу додаткових інвестицій. 2. Орієнтована не на реальний бізнес. 3. Політичні ризики. 4. Відсутність формування ефективного приватного менеджменту
Французька (найбільш поширена)	Муніципальна власність на інженерні інфраструктурні об'єкти й управління цими об'єктами на контрактних умовах бізнесом	1. Муніципалітет формує конкурентне середовище у сфері управління своїм майном. 2. Можливість застосування концесійних схем. 3. Приплив приватних інвестиційних ресурсів у галузь	1. Ускладнення механізму управління підприємством. 2. Ризик належної культури договірних відносин. 3. Ризик у ціноутворенні та тарифному регулюванні
Англійська	Повна приватизація, коли комунальні об'єкти переходять у повну власність приватних компаній	1. Галузь розвивається за законами ринку. 2. Приплив приватних інвестиційних ресурсів у галузь	1. Ризик належної культури договірних відносин. 2. Несоціально спрямована система управління

Недолік першої управлінської моделі в тому, що вона орієнтована не на реальний бізнес. Звичайно, це краще, ніж унітарні підприємства: вона вписує муніципальні акціонерні товариства в єдине правове середовище, створює інструменти управління ними, створює систему відносин між владою і цими акціонерними товариствами через інститути ради директорів, через управляючих акціонерів тощо. Але "німецька" модель не вирішує ключового завдання – формування ефективного приватного менеджменту, тому що в будь-якому випадку всі політичні ризики, пов'язані з впливом муніципалітету на цей бізнес, зберігаються. Таким чином, ця форма організації орієнтована на бюджетне фінансування. Перша модель у застосуванні для України в сучасних умовах неможлива, оскільки вимагає великого бюджетного потенціалу країни.

Друга модель, пов'язана із закріпленням власності за органами місцевого самоврядування та із залученням приватного бізнесу для управління цією власністю. Ця модель вимагає дуже розвинутого правового середовища та культури взаємин між публічним характером надання послуг та інтересами приватного бізнесу. Таким чином органи місцевої влади формують конкурентне середовище у сфері управління своїм майном.

Сьогодні держава стимулює створення ОСББ, роз'яснює й агітує, а вже з 2015 р. збирається зробити такі об'єднання обов'язковими [4]. Експерти з домоуправління свідчать: для успішного функціонування ОСББ потрібно, щоб у будинку була ініціативна група і кваліфікований голова правління. Сьогодні багато в кого існує думка, що з цією роботою впорається будь-який пенсіонер. Проте управління житловим будинком вимагає необхідної кваліфікації персоналу, знання особливостей експлуатації будівлі, внут-

рішньобудинкових комунікацій, навиків ведення технічної та фінансової документації.

З метою прискорення формування ОСББ органам державної влади та місцевого самоврядування необхідно:

- забезпечити надання практичної та методичної допомоги ініціаторам створення об'єднань: консультації, приміщення для проведення зборів, допомога в оформленні документів та реєстрації ОСББ;
- гарантувати виконання капітального ремонту будинку перед передачею на баланс ОСББ;
- створити спеціальні фонди фінансової допомоги при створенні ОСББ – на закупівлю обладнання, меблів, оргтехніки, виготовлення печаток, штампів і бланків, сплату заробітної платні керівництву ОСББ протягом перших 3–6 місяців;
- розробити та затвердити державну програму підготовки та перепідготовки керівників ОСББ;
- передбачити обов'язкове фінансування з місцевих бюджетів курсів підготовки керівників ОСББ.

#### **IV. Висновки**

1. До основних проблем державного управління створенням і функціонуванням ОСББ в Україні можна віднести: відсутність механізму реалізації права власності на багатоквартирні будинки як цілісні майнові комплекси; відсутність державної спеціальної програми кредитування ОСББ; недостатній рівень обізнаності населення щодо нормативно-правових актів, які регулюють систему відносин між населенням та органами місцевого самоврядування щодо організації ОСББ; неспроможність влади забезпечити передання до ОСББ будинків з капітальним ремонтом, відсутність державного регулювання підготовки фахівців з управління ОСББ відповідної кваліфікації.

2. У результаті проведеного порівняння основних характеристик управлінських моделей організації роботи комунального комплексу визначено, що більш доречною для України є французька модель, яка пов'язана із закріпленням власності за органами місцевого самоврядування та із залученням приватного бізнесу для управління цією власністю. Однак ця модель вимагає дуже розвиненого правового середовища та культури взаємин між публічним характером надання послуг та інтересами приватного бізнесу.

3. З метою прискорення формування ОСББ органам державної влади і місцевого самоврядування необхідно: забезпечити надання практичної та методичної допомоги ініціаторам створення об'єднань; гарантувати виконання капітального ремонту будинку перед передачею на баланс ОСББ; створити спеціальні фонди фінансової допомоги при створенні ОСББ; розробити та затвердити державну програму підготовки та перепідготовки керівників ОСББ; передбачити обов'язкове фінансування з місцевих бюджетів курсів підготовки керівників ОСББ.

#### Список використаної літератури

1. Половинчак Н. Реформування житлово-комунальної галузі: зарубіжний досвід й українські реалії [Електронний ресурс] / Н. Половинчак. – Режим доступу: [http://ukrbizn.com/vlast\\_biznes/70-reformuvannya\\_zhitlovo-komunalnoyi-galuz-zarubzhniy-dosvd-y-ukrayinsk-realyi.html](http://ukrbizn.com/vlast_biznes/70-reformuvannya_zhitlovo-komunalnoyi-galuz-zarubzhniy-dosvd-y-ukrayinsk-realyi.html)/ 6-07-2011.
2. Про приватизацію державного житлового фонду : Закон України № 2482-XII від 19.06.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 524.
3. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України № 2866-III від 29.11.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-14>.
4. Сергєєва О. ОСББ з іншого погляду [Електронний ресурс] / О. Сергєєва. – Режим доступу: <http://podolyanin.com.ua/community/3317/13-05-2011>.
5. Лозицький В. Деякі правові та організаційні аспекти діяльності об'єднань співвласників багатоквартирного будинку [Електронний ресурс] / В. Лозицький. – Режим доступу: <http://politiko.ua/blogpost28480>.
6. Легіт Л. ОСББ – власники будинків чи проблем? [Електронний ресурс] / Л. Легіт. – Режим доступу: [http://chortkiv.te.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=745&Itemid=5/15:12:2008](http://chortkiv.te.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=745&Itemid=5/15:12:2008).
7. Решетило Н.В. Шляхи вдосконалення механізму функціонування житлово-комунальної сфери (зарубіжний досвід) / Н.В. Решетило ; Луцький державний технічний університет.
8. Глух М.В. Правові основи фінансування комунального господарства : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук. Спеціальність : 12.00.07 [Електронний ресурс] / М.В. Глух. – Київ, 2008. – Режим доступу: <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/146-2010-09-29-12-40-13/1959-31----->.html.
9. Орлова М.О. Формування конкурентного середовища у сфері управління комунальним комплексом [Електронний ресурс] / М.О. Орлова. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/prvse/2010\\_4/34.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/prvse/2010_4/34.pdf).

#### Безземельная Т.А., Заика Е.В. Государственное управление функционированием и развитием кондоминиумов в Украине

*В статье выявлены проблемы государственного управления созданием и функционированием кондоминиумов, проанализирован зарубежный опыт организации управления коммунальным хозяйством, очерчены направления государственного управления развитием кондоминиумов в Украине.*

**Ключевые слова:** объединение совладельцев многоквартирных домов, управленческие модели организации работы коммунального комплекса, создание и функционирование кондоминиумов.

#### Bezzemelna T., Zaika O. The state administration of functioning and development of condominiums in Ukraine

*In the article the problems of the state administration of creation and functioning condominiums are certain, the oversea experience of organization of management by the communal economy is analyzed, the directions of the state administration by condominiums' development are outlined.*

**Key words:** condominiums, administrative models of organization of communal complex's work, creations and functioning of condominiums.