

ГО «Спілка власників житла Києва»
Львівська громадська організація
«Центр досліджень місцевого самоврядування»

Система управління житлом
в Україні: актуальний стан
і перспективи реформування

Київ-Львів 2011

Система управління житлом в Україні: актуальний стан і перспективи реформування / Практичний посібник // Бригілевич В., Березовчук М., Швець Н., Щодра О. – Львів, 2011. – 144 с.

В даному посібнику викладено експертний погляд на стан справ у сучасному українському житлово-комунальному господарстві. Також подано досвід судніх країн в реформуванні цієї сфери, їх помилки, здобутки і напрацювання. Окрім того висвітлено стан чинного в Україні законодавства стосовно управління житлом. В заключному розділі автори приділили увагу найважливішому – конкретним громадським ініціативам стосовно управління житлом.

Для органів місцевого самоврядування, підрозділів з питань житлово-комунального господарства, громадських організацій, керівників ОСББ і Асоціацій ОСББ.

**Громадська організація
«Спілка власників житла Києва»**

04108, Київ,
просп. Правди, 19/3
тел.: (044) 255-46-34

**ЛГО «Центр досліджень
місцевого самоврядування»**

79000, Львів,
Проїзд Крива Липа 6,
Тел./факс: (032) 235-68-48
www.cdms.org.ua



Посібник видано в рамках проекту №42704
«Громадські ініціативи в реформуванні
житлового господарства», за підтримки програми
«Посилення впливу громадського суспільства»
МФ «Відродження».

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
Розділ I. УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ФОНДОМ: СТАН СПРАВ І ПРОБЛЕМИ ГАЛУЗІ	8
1.1. Система управління житлом за допомогою комунальних підприємств	12
1.2. Приватизація ЖЕКів і створення управляючих компаній	14
1.3. Створення ОСББ, управління житлом власними силами	15
1.4. Створення Асоціацій ОСББ	20
Розділ II. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ФОНДОМ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ, ЛИТВИ, РОСІЇ, КАЗАХСТАНУ	22
2.1. Початок реформ в ЖКГ: приватизація житла і створення житлових товариств (об'єднань власників житла)	23
2.2. Реформування комунальних підприємств: приватизація ЖЕКів, створення управляючих компаній	31
2.3. Програми співфінансування проведення капітальних ремонтів і часткової модернізації багатоквартирних будинків	34
2.4. Порядок передачі прибудинкової території об'єднанням власників житла	41
Розділ III. АНАЛІЗ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА СТОСОВНО УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ	46
3.1. Правове регулювання відносин у сфері житлової нерухомості, зокрема діяльності ОСББ	46
3.2. Правовий статус ОСББ	60
3.3. Правовий статус управителя	65
3.3.1. Поняття «управитель»	65
3.3.2. Правовий статус управителя згідно договору про надання послуг з управління	69
3.3.3. Ухвалення рішення власників або органу місцевого самоврядування про залучення управителя	72

3.3.4. Організаційно-правові форми господарювання суб'єктів, які здійснюють управління житловим будинком.....	77
3.4. Аналіз правовідносин між суб'єктами галузі.....	79
3.5. Найпоширеніші правові проблеми в діяльності ОСББ.....	81
3.5.1. Спори за участю ОСББ та надавачів комунальних послуг	82
3.5.2. Внутрішні спори в ОСББ.....	87
3.5.3. Спори з державними органами та ОМС.....	89
Розділ IV. ГРОМАДСЬКІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ.....	94
4.1. Окреслення основних правових проблем в сучасному українському ЖКГ	94
4.2. Пропозиції до моделі управління житлом в Україні	99
4.2.1. Громадські ініціативи стосовно реформування Житлового кодексу.....	99
4.2.2. Вплив поданих громадськістю поправок у найновішій редакції Житлового кодексу	106
4.3. Пропозиції стосовно створення та функціонування ОСББ та регулювання житлово-комунального сектору загалом.....	110
4.3.1. Загальні пропозиції до законодавства про ОСББ та дотичних актів.....	110
4.3.2. Пропозиції щодо поліпшення законопроекту Кабінету Міністрів України № 8474 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку»	112
4.3.3. Пропозиції стосовно податкового законодавства, пов'язаного з діяльністю ОСББ	122
4.3.4. Аналіз Проекту змін до Закону України «Про житлово-комунальні послуги (ЖКП)».....	126
4.4. Підсумки.....	134
ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА.....	136
ДОДАТКИ	140

ПЕРЕДМОВА

Аналіз реформ в управлінні житловим господарством України вказує на несистемність і непослідовність їх проведення. В Україні приватизовано 90% квартир і лише близько 15% мають створені об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 1992 р. передбачав створення об'єднань співвласників квартир (житлових і нежитлових приміщень) в будинках, проте перші такі об'єднання в Україні почали з'являтися тільки наприкінці 90-х років ХХ століття. У 2001 році було прийнято Закон «Про ОСББ», який створив кращі правові засади для появи об'єднань і власне стимулював їх створення. Проте найбільш необхідного так і не відбулось – не було прийнято низки нормативних актів для зміни усієї системи управління житлово-комунальним господарством України. Якщо держава вже вирішила стати на шлях створення ОСББ, необхідно було створити підґрунтя для масового їх заснування, зокрема, передбачити обов'язковість або автоматичність створення ОСББ в багатоквартирних будинках. Натомість, приватизація квартир без зміни системи управління житловим фондом, залишила власників житла без реальних засобів та інструментів управління своїм житлом, без механізмів контролю за якістю управління, адже й надалі, через 10 років після прийняття Закону «Про ОСББ», більшість житлового фонду країни управляється ЖЕКами та іншими комунальними установами.

Необов'язковість створення ОСББ, обіцянка держави здійснити перший капітальний ремонт зіграли фатальну негативну роль в реформуванні ЖКГ. Не було належно проаналізовано і не знайдено жодного джерела фінансування таких капремонтів. Законодавчо не було закріплено відповідальність за утримання сумісної спільної власності будинків власниками квартир, не було зроблено реальних і продуманих кроків щодо реформування ЖЕКів та створення ринку комунальних послуг і ринку управителів нерухомості. Створені ОСББ опинились в гіршій ситуації

ніж до об'єднання. Відсутність професійного управління, ринку надавачів послуг, реальної допомоги і сприяння ОСББ на рівні органів місцевого самоврядування поставили всю реформу житлового господарства під загрозу. Критична маса ОСББ, яка мала б утворитись і стимулювати розвиток ринку послуг і управління ніяк не може з'явитись.

Як правило, кожна безвихідна чи складна ситуація для ОСББ – це найперше прогалина в законодавстві, наслідком чого є недостатнє врегулювання спірного питання. Тому актуальність участі громадськості в процесі обговорення та прийняття нормативно-правових актів стосовно ЖКГ є надзвичайно великою.

У цьому посібнику мова йде про можливі правові варіанти розв'язання проблем ЖКГ через врегулювання спірних моментів стосовно управління нерухомим майном та забезпечення відповідними послугами. При детальному аналізі цього питання на сьогоднішній день неможливо однозначно назвати єдину проблему чи групу проблем, що заважає впорядкуванню і розвитку галузі.

Зацікавлені представники громадських організацій отримали можливість вплинути на ситуацію в галузі завдяки реалізації проекту «Громадські ініціативи в реформуванні ЖКГ» за підтримки міжнародного фонду «Відродження». Було проведено Всеукраїнську конференцію в Києві та регіональні «круглі столи» в усіх областях України. Під час цих заходів в експертному середовищі, за участі широких кіл громадськості було напрацьовано певну модель побудови відносин у сфері ЖКГ. Результат цієї праці міститься у завершальному розділі посібника.

Проте існує все ще дуже багато питань стосовно реформи ЖКГ. Необхідні спільні кроки центральної влади, органів самоврядування і громадськості з завершення житлової реформи. Перш за все необхідно змінити національне законодавство або місцеві нормативні акти про часткову участь держави і органів місцевого самоврядування у першому капремонті при створенні ОСББ. Нагальним і невідкладним етапом реформи є реформа ЖЕКів в управляючі компанії і фірми надавачів послуг, створення і стимулювання конкурентного ринку комунальних послуг. Важливим елементом реформи залишається приватизація прибудинкових територій в будівельних (геодезичних) межах. Правильна приватизація прибудинкових ділянок може бути вагомим стимулом створення ОСББ і реформи системи управління житлом в цілому.

Посібник складається з чотирьох розділів. У першому розділі висвітлено сучасний стан справ у житлово-комунальному господарстві України, зокрема, основні тенденції в реформуванні галузі (створення ОСББ, їх асоціацій, приватних управляючих компаній тощо), проаналізовано основні проблеми галузі, зокрема управління комунальними підприємствами.

Другий розділ присвячено аналізу закордонного досвіду в реформуванні житлово-комунального господарства. Для прикладу були обрані країни Східної Європи (Польща, Литва), а також Росія та Казахстан, які мали схожі з Україною систему організації ЖКГ та подібні проблеми галузі до її реформування.

Третій розділ присвячений аналізу чинного законодавства стосовно управління житловим фондом, (зокрема, проаналізовано правовий статус ОСББ, управителя, а також проблеми у взаємовідносинах між суб'єктами галузі), нормативних актів стосовно функціонування ЖКГ України, зокрема діяльності ОСББ та суміжних суб'єктів галузі.

У четвертому розділі подаються практичні пропозиції стосовно реалізації реформи – комплекс необхідних норм, невідкладне прийняття котрих надасть реформі і ЖКГ загалом перспективу на майбутнє і подальший еволюційний розвиток. Ці пропозиції пройшли детальний аналіз і обговорення на громадському і експертному рівні та були внесені народними депутатами на розгляд профільного комітету Верховної Ради України.

Цей посібник призначений для представників органів місцевого самоврядування і керівників підрозділів житлово-комунального господарства, громадських організацій, асоціацій ОСББ та всіх інших осіб, котрі цікавляться тематикою реформування ЖКГ. Він доступно пояснює моделі та напрямки реформування системи управління житловою нерухомістю в містах і селищах України.

*Народний депутат України,
голова підкомітету житлово-комунального господарства
Комітету будівництва, містобудування, ЖКГ і регіональної
політики Верховної Ради України*



Зіновій Шкутяк

Розділ I. УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ФОНДОМ: СТАН СПРАВ І ПРОБЛЕМИ ГАЛУЗИ

Спроби реформування житлово-комунальної галузі України тривають вже від початку 90-х років ХХ ст. У 1992 році був прийнятий важливий для початку реформ Закон «Про приватизацію державного житлового фонду». Проте у наступні роки українські законотворці не зуміли підтримати необхідний темп здійснення реформ, в тому числі шляхом прийняття і деяких непопулярних нормативних актів (зокрема, щодо підвищення тарифів на обслуговування до обґрунтованого рівня тощо). В той час як країни Східної і Центральної Європи активно впроваджували нові нормативні акти, приймали практичні заходи, тобто реформували галузь ЖКГ і за двадцять років привели її до економічно і інвестиційно привабливого рівня, в Україні реформи практично призупинились.

У 2001 р. відбулось деяке поживлення в процесі реформ ЖКГ, зокрема, було прийнято Закон «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», який заклав підвалини передання спільного майна будинку в управління власників житла. Але принципові помилки при здійсненні реформ – необов'язковість створення ОСББ в будинках з приватизованими квартирами, не реформовані ЖЕКи і популістські зобов'язання про перший капітальний ремонт будинку при його передачі ОСББ не призвели до очікуваного масового створення ОСББ, натомість обтяжили органи місцевого самоврядування непосильним тягарем здійснення перших капітальних ремонтів будинків, що передаються в управління ОСББ.

Однією з головних причин невдач українських реформ ЖКГ стало також те, що організатори реформи не ставили собі за мету широке залучення до її реалізації власників житла, тобто головної цільової групи всієї діяльності з реформування ЖКГ.

Реформування системи управління житловою нерухомістю базується на трьох основних напрямках:

- приватизація житла і створення житлових товариств;
- реформування застарілої системи управління (ЖЕК, ЖКП...);
- створення конкурентного ринку управителів і ринку якісних комунальних послуг.

Важливими елементами реформи залишається ремонт і відновлення житлового фонду міста, а також врегулювання проблем прибудинкової території житлового будинку.

Вибір моделі управління житловим фондом міста

Перед тим як стверджувати необхідність створення ОСББ в усьому багатоквартирному житловому фонді України і створення ринку управління чи приватизації комунальних ЖЕКів в Україні важливо зрозуміти яку систему управління житловою нерухомістю необхідно запроваджувати. Досвід країн Східної Європи представляє дві системи:

1. **Обов'язкове створення житлових товариств у будинках, де буде одна і більше приватизовані квартири.** ЖЕКи реформуються в управляючі компанії і фірми з надання комунальних послуг з технічного обслуговування будинку (слюсарство, електрика, дрібно-ремонтні, прибирання територій і т. д.). Визначальним суб'єктом є житлове товариство яке за договором наймає управляючу компанію, затверджує тарифи на утримання будинку і контролює якість надаваних послуг управляючих компаній. Відповідальність за наймання обслуговуючих фірм, контроль за їхньою роботою і звітність перед житловим товариством – це відповідальність управителя. Змінити управителя, або продовжити угоду на наступний рік це основне завдання зборів житлового товариства. Така модель характерна для Польщі.
2. **Створення житлових товариств не є обов'язковим в будинках з приватизованим житлом.** Управління житловою нерухомістю здійснюють реформовані ЖЕКи в управляючі компанії інтегрованого типу (здійснюють функції управління і надання комунальних послуг). Прийняття рішення про самоуправління чи наймання управляючої компанії відбувається зборами житлового товариства якщо воно створене в будинку. При відсутності житлового товариства управляючу компанію призначає орган місцевого самоврядування,

а угоди підписуються управляючою компанією з кожним власником житла. Контроль за діяльністю управляючої здійснює кожний житель через підписання угоди і актів виконаних робіт. Змінити управляючу компанію можна рішенням більшості власників житла. Така модель характерна для прибалтійських країн: Литви, Естонії.

Перша модель передбачає дієвий контроль житлового товариства за управителем (управляючою компанією) і в будь який час може змінити її за ініціативою правління житлового товариства на загальних зборах більшістю голосів. Тарифи на обслуговування і управління будинком для управляючої компанії затверджуються на загальних зборах терміном на один рік до наступного фінансового і робочого звіту. Змінити тарифи управитель може лише один раз на рік, обґрунтувавши і затвердивши на загальних зборах. Така система є стійка і передбачає зворотній зв'язок між житловим товариством і управляючою компанією.

Друга модель є більш вразливою і має слабкий зворотній зв'язок між власником житла і управляючою компанією. При незадовільному виконанні послуг необхідна ініціатива більшості власників. Реально контролювати якість послуг управляючої компанії і надавачів послуг є досить важко, враховуючи пасивність власників. Друга система є дієвою лише за умови законотворчих власників житла і управителів, а також відповідальної системи місцевого самоврядування.

Проаналізуємо ситуацію в Україні щодо сприятливих чинників та проблем впровадження ринкових відносин у ЖКГ і завершення реформи управління житлом. Наявні як позитивні так і негативні аспекти проведення реформи управління.

Позитивні аспекти:

- здійснено приватизацію житлового фонду (85% по Україні);
- впроваджено закон про ОСББ і інші профільні підзаконні нормативні акти;
- передбачено можливість існування управителя (зокрема подекуди вже діють приватні компанії з управління житлом);
- частково демонополізовано ринок комунальних послуг (вивіз сміття, теплопостачання...) та послуг з утримання житла.

Негативні аспекти:

- значні помилки при здійсненні приватизації: не визначений статус спільної власності, не є обов'язковим створення ОСББ;
- не було прийнято рішень про ліквідацію ЖЕКів (та припинення їх дотування за рахунок місцевих бюджетів);
- фінансово неможливо дотриматись норми про перший капітальний ремонт за рахунок попереднього власника (держави, органу місцевого самоврядування);
- не обрано єдиний підхід до долі ОСББ у майбутньому;
- проблема тарифоутворення та захисту пільговиків не вирішена, що тягне за собою дотаційність галузі загалом;
- слабкий рівень впровадження енергозберігаючих технологій в підприємствах ЖКГ та житловому фонді – як наслідок – постійно зростаюча собівартість послуг при стабільній неплатоспроможності основної частини населення.

Незавершеність реформ в управлінні житловим фондом міст виникає з наступних причин:

- Відсутня державна концепція управління житловим фондом;
- Управління будинком – регульована послуга;
- Відсутні нормативно-правові акти щодо діяльності управителів;
- Відсутні нормативно-правові акти щодо визначення вартості послуг управителів;
- Відсутня концепція та система професійної підготовки управителів та спеціалістів;
- Відсутній ринок послуг професійних управителів.

В Україні поки що немає цілісного спеціального законодавства, що містило б норми щодо таких аспектів управління будинком як:

- визначення послуги з управління багатоквартирним будинком як цілісним житловим комплексом та окремими його складовими як виду зобов'язання;
- визначення плати за послугу з управління і поширення на неї дії житлових субсидій та пільг;
- правила діяльності управителя.

Аналізуючи сучасну систему управління житлом в Україні можемо виділити чотири основні тенденції:

1. не зреформована система комунальних ЖЕКів;

2. впровадження приватних структур на ринок обслуговування житла (приватизація комунальних ЖЕКів і створення управляючих компаній);
3. розвиток системи ОСББ і самоуправління цими будинками;
4. створення Асоціацій ОСББ і залучення їх до управління житловим фондом.

Перші дві тенденції є найбільш поширеними, використовуються в основному органами місцевого самоврядування і складають лівову частку ринку. ОСББ сьогодні охоплюють незначну частину житлового фонду. Ще скромніші результати у Асоціацій ОСББ, які знаходяться на зародковому етапі розвитку.

За останні декілька років ситуація в ЖКГ України проявляє стійку тенденцію до змін. Станом на початок 2011 року кількість ОСББ в країні вже охоплювала понад 15% багатоквартирного житлового фонду. При правильному функціонуванні ОСББ зможуть контролювати навіть ЖЕК, і ефективніше використовувати діючу систему утримання житлового фонду. Проте таких – менше десяти відсотків. З іншого боку, приблизно 20% житлового фонду, здебільшого у великих містах, де багато новобудов, обслуговують дочірні компанії забудовника або запрошені компанії-управителі житла. ЖЕКів чи інших комунальних підприємств тут від початку не було взагалі. Особливих проблем нема – будинки нові, комунікації та обладнання теж, досить часто є окремі об'єкти тепло- чи водопостачання. Власники, як правило, грошовиті – відповідно обслуговувати такий житловий фонд вигідно. Затрати відносно малі, а прибутки стабільні і мають перспективу у майбутньому. Проте більше 70% житла – це зношений житловий фонд, який досі перебуває в управлінні ЖЕКів, які не в змозі ефективно ним управляти і обслуговувати, не кажучи вже про модернізацію такого житлового фонду.

1.1. Система управління житлом за допомогою комунальних підприємств

Застаріла система управління житлом залишається не реформованою від початку 90-х незважаючи на проголошення і впровадження ринкових відносин у інших галузях економіки. Тобто маємо класичний радянський спадок – ОМС контролює ЖЕКи,

котрі хоч і не мають територіально закріпленого житлового фонду, проте за інерцією управляють житловим фондом, отриманим «в спадок» з тих часів, коли така територіальна прив'язаність була законодавчо закріплена. Система контролю за таким управлінням – негнучка і недосконала.



Рис. 1. Схема відносин суб'єктів при управлінні житловою нерухомістю

Населення індивідуально відмовитися від таких послуг не може – якщо більшість не проти ЖЕКу, то складно навіть відмовитися від якоїсь однієї послуги, а не те що повністю змінити контрагента. Договори укладаються гамузом – часто люди навіть не читають того, що підписують. І от у такому комунальному безладі перебуває більша частина країни. Певна частина ЖЕКів передає свої функції приватним структурам на виконання певних окремих робіт (вивіз сміття, прибирання чи ремонт) проте, найбільшим негативом є ситуація, за якою населення рятується хто як може. Комусь пощастило зберегти дієвий ЖЕК чи навіть без створення ОСББ проконтролювати обслуговування власного будинку. Комусь вдалось втекти від ЖЕКу, створивши ОСББ. Далі – самообслуговування чи вибір нового управителя (іноді навіть того ж ЖЕКу просто на вигідніших і прозорих умовах).

Слід зауважити, що наявна ситуація напіврозпаду старої радянської системи обслуговування не може зберігатися довго. З огляду на потребу економії ресурсів та незадовільний матеріальний стан житлового фонду, ситуацію варто виправляти негайно.

1.2. Приватизація ЖЕКів і створення управляючих компаній

Приватний ЖЕК це перехідний етап до створення ринку послуг з управління і обслуговування житла, але не розв'язок проблеми, тому що зміна форми власності ЖЕКу не замінить форми відносин житель-управитель-надавач послуг. Надалі залишається вагомою проблема контролю за використанням коштів зібраних у кожному будинку, так як в основному не проводиться виділення рахунків для кожного будинку.

Водночас варто наголосити на негативах можливої приватизації. По-перше, існують варіанти розвитку подій, коли суть процесу не відповідає назві. Зокрема, замість комунального підприємства, котре розформовується, громадян починає обслуговувати приватна структура, котра не має ані відповідної кваліфікації, ані дозволів.

Тобто ЖЕК не приватизують (змінюють форму власності і менеджера), а просто усувають, а на його монопольне місце ставлять потрібну структуру.

Аналогічним способом здійснюється впровадження управляючих компаній на місце комунальних ЖЕКів у східноукраїнських містах, надалі залишаючи монопольне становище фірми у даному житловому фонді.

Більш прогресивним кроком є створення управляючих компаній на рівні міста через проведення тендерів на обслуговування житлового фонду.

Надання правових можливостей появи на ринку багатьох суб'єктів управління призведе до створення конкурентного середовища і як наслідок – до покращення якості послуг і зниження їх ціни, при збереженні рентабельності їх надання. Адміністративні рішення, якими сьогодні намагаються впровадити управляючі фірми на ринку житлово-комунальних послуг України повинні розглядатись виключно як тимчасова необхідність, а не спосіб вирішення проблеми. Контроль за якістю послуг буде виконуватись належним чином, адже управляюча компанія, яка працює в умовах конкуренції, зацікавлена в високій якості своїх послуг і в збереженні об'єктів управління, на відміну від комунальних ЖЕКів чи монопольних управляючих компаній, які призначені адміністративними рішеннями, і розуміючи свій монопольний непохитний статус, не

прагнуть до високих стандартів управління і надання послуг з обслуговування житла і не дають розвинути ринку послуг з управління житлом і надання житлово-комунальних послуг.

1.3. Створення ОСББ, управління житлом власними силами

Створення ОСББ у житлових будинках – це наріжний камінь реформи системи управління житловим фондом, в зокрема, спільним майном будинку. Власники житла самі долучаються до прийняття рішень стосовно системи управління їхньою нерухомістю та визначення коштів на утримання будинку. Проте відсутність ринку управителів і ринку якісних комунальних послуг суттєво стримує розвиток ОСББ.

Тут необхідно вказати, що для об'єднань власників житлових та нежитлових приміщень в будинках світова практика виробила спеціальний термін – «кондомініум» (від лат. слова *con* – спів, *dominium* – володіння).

Кондомініум – це специфічна форма володіння нерухомістю (на праві спільної сумісної власності) при якій особа володіє не тільки житловими приміщеннями але і певною часткою нежитлових приміщень, головною метою якої є покращення утримання будинку, використання платежів мешканців на утримання того будинку в якому вони проживають. В об'єднанні співіснують два різновиди приватної форми власності: приватно-індивідуальна, спільна сумісна власність. Існування спільної власності веде до необхідності створення юридичної особи, уповноваженої приймати рішення відносно спільної власності. В Україні було використано термін «об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», яке за своїм змістом аналогічне поняттю кондомініуму.

Наміри уряду перекласти відповідальність за управління та утримання житловими будинками на самих мешканців практично ні в кого не викликає заперечень. Однак як це часто буває, існують розбіжності стосовно методів та темпів такого переходу. На сьогодні очевидно, що уряд не спроможний більше надавати допомогу житловому та комунальному господарству, яку надавав раніше. Приватизація квартир наочно довела, що житло, яким опікується реальний власник є облаштованим і доглянутим. Інди-

відуальне житло виглядає набагато краще ніж об'єкти загально-го користування. Отже, можна сподіватись, що коли контроль за якістю робіт у будинку та відповідальність за своєчасне фінансування цих робіт перейде від органів влади до мешканців будинку, ситуація може нарешті змінитись на краще.

Правові підстави для створення об'єднання

Відповідно до чинного законодавства усі громадяни України, які проживали у державній, відомчій або кооперативній квартирі можуть стати власниками цього житла. Для цього необхідно подати відповідну заяву до органу, уповноваженого займатись приватизацією житла, і заплатити незначну суму. Після цього громадянин протягом місяця стає власником своєї квартири. Саме громадяни, які приватизували своє житло, можуть виступати повноправними учасниками процесу створення об'єднань. Інтереси решти мешканців будинку (які ще не приватизували житло) в процесі створення об'єднань буде представляти міська рада, правління кооперативу або відповідне відомство.

Правова база для створення в Україні ОСББ була закладена з прийняттям у липні 1992 року Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду». У статті 10 другого розділу цього Закону зазначено, що «власники квартир у багатоквартирному будинках є співвласниками допоміжних приміщень, технічного обладнання та елементів зовнішнього благоустрою...». Третій розділ Закону лише передбачав право власників квартир на створення «об'єднань та асоціацій власників окремих квартир та будівель...» для експлуатації та утримання будівлі.

У жовтні 1992 року КМУ прийняв постанову №572, якою затвердив «Правила користування приміщеннями житлових будинків та прилеглими територіями». Ці правила зокрема уточнювали поняття «спільного володіння». У них йшлося про те, що об'єднання виступає від імені власників квартир в усіх питаннях, пов'язаних з ремонтом та утриманням будинків; описувався процес створення та реєстрації таких об'єднань; перераховувались права та обов'язки об'єднання і його членів; зазначалось, що спільні витрати розподіляються «...пропорційно до загальної площі квартир, зайнятих власниками...»; визначались повноваження загальних зборів об'єднання та деякі процедурні вимоги щодо прийняття рішень.

Постановою ВРУ «Про концепцію державної житлової політики» 30.06.1995 р. було визначено основні напрямки житлової політики на перспективу. В цій Постанові вперше наголошується на обов'язковості «об'єднання власників квартир багатоквартирних будинків в товариства з метою забезпечення належного утримання будинків та прибудинкових територій». Постанова КМУ №588 «Про затвердження Положення про порядок організації та діяльності об'єднань, що створюються власниками для управління, утримання і використання майна житлових будинків, яке перебуває в загальному користуванні» 31.07.1995. була прийнята в розвиток цього нового напрямку державної житлової політики.

У 2001 році було прийнято вже відомий Закон «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», який кодифікував більшість існуючих норм щодо ОСББ, ввів ряд нових положень і фактично саме після прийняття даного нормативного акту процес створення ОСББ в Україні активізувався.

Досліджуючи ситуацію в Україні, варто вказати, що соціологічні дослідження показують, що молодь та мешканці середнього віку з освітою усвідомлюють необхідність і підтримують створення ОСББ у своєму будинку (65–70% мешканців). Проте є також противники розвитку ОСББ – це в основному працівники житлово-комунальної сфери, пенсіонери і малоосвічені люди, які бояться змін і відповідальності за свої рішення (20–25% мешканців). Незначна частина мешканців є байдужа до ідеї створення ОСББ і не прагне якихось змін у будинку (5–10%).

Якщо проаналізувати завдання і основну діяльність об'єднання, то можна ствердити, що вона скерована на розв'язок значної частини проблем з якими змагається орган місцевого самоврядування в сфері управління житловим фондом міста, а це:

- Належне утримання будинку та прибудинкової території;
- Сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами;
- Забезпечення виконання власниками своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання;
- Забезпечення реалізації прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання.



Рис. 2. Процентні дані щодо ідеї створення ОСББ серед мешканців багатоповерхових будинків (дані Львівського Ресурсного центру ОСББ)

Що до способу управління об'єднання власників можуть реалізувати на кілька способів:

- Самим власником (одним або кількома);
- Професійне управління, яке надається згідно угоди спеціалістом-фізичною особою або спеціалізованим підприємством;
- Комунальним підприємством на основі угоди.

Як показує східноєвропейський досвід на дальшу перспективу справджується управління самими власниками або професійними управителями, але: має бути створений ринок комунальних послуг, а місцева влада повинна стимулювати зміцнення ринку послуг і усунути від управління житловим майном.

Самоуправління (правління ОСББ або голова визначають, організують і контролюють постачальників послуг) має ряд переваг так і недоліків:

Переваги самоуправління:

- Низькі кошти функціонування ОСББ;
- Використання вміння і професійних кваліфікацій власників житла;

- Творить самобутність житлового товариства і об'єднує співвласників навколо ідеї покращення умов проживання.



Рис. 3. Побудова відносин при самоуправлінні

Недоліки самоуправління

- Відсутність послідовності у роботі правління, що пов'язане із основною зайнятістю;
- Важко контролювати якість роботи;
- Можуть виникнути проблеми пов'язані з слабкістю характерів і дотримання приватності;
- Складно об'єктивно оцінити результати роботи голови правління і правління, за умов коли вони діють на ентузіазмі і низькій оплатності.

За наявності ОСББ стає можливою і наступна схема управління: власники приймають і втілюють рішення через органи ОСББ. ОСББ наймає управителя чи управляючу компанію, котра відповідає по договору перед ОСББ. Компанія організовує утримання будинку та забезпечення його комунальними послугами. За цим процесом спостерігає ОМС, за потреби регулюючи окремі аспекти, що прямо не визначені законом чи актами Кабінету Міністрів.

Проте використання професійного управління пов'язане з певними вимогами і фінансовими обтяженнями. За професійне управління необхідно платити, а це збільшує внески на утримання будинку і не завжди адекватно сприймається мешканцями. Хоча

професійне управління має ряд переваг проте є також і недоліки на які необхідно зважати.



Рис. 4. Побудова відносин при професійному управлінні

Переваги професійного управління:

- Спеціалізація, професійне вміння;
- Конкуренція вимушує зниження коштів обслуговування;
- Можливості еластичного використання в залежності від потреб ОСББ;
- Прозорі відносини угоди між власниками і управителем.

Недоліки і загрози професійного управління:

- Вимагає контролю і нагляду зі сторони правління ОСББ;
- Конкуренція може бути досить низькою;
- Вимагає зусиль в тракці процесу вибору управителя і укладання угод на послуги;
- Вимагає професійної УГОДИ, яка чітко окреслить обов'язки і права управителя.

1.4. Створення Асоціації ОСББ

Асоціація власників жилих будинків згідно українського законодавства – юридична особа, створена для представлення спільних інтересів об'єднань (як орган для захисту інтересів власників-членів ОСББ). До складу асоціації можуть входити об'єднання та

власники садиб, що використовують спільно внутрішньоквартальні інженерні мережі (споруди).

АОСББ також створюються для спільного утримання житла, здешевлення обслуговування через укрупнення ОСББ до асоціації. Оскільки економічно не вигідно утримувати всіх необхідних фахівців на базі одного чи кількох ОСББ, Асоціації, за рахунок членських внесків можуть утримувати не тільки основних працівників – бухгалтера, техніків, а іноді і юриста.

Ще одним позитивним аспектом створення АОСББ є соціальна мобілізація населення – об'єднання зусиль місцевої громади на вирішення її локальних проблем (благоустрій, догляд за малозабезпеченими чи неповносправними, підтримка культурного і освітнього життя громади).

Окремо слід наголосити на авторитеті АОСББ при вирішенні питань загальноміського значення, проведенні громадських слухань, організації виборчого процесу чи громадського контролю. АОСББ виступає надійним партнером для ОМС при вирішенні нагальних проблем міста.

В Україні на відміну від східноєвропейських країн розвивається тенденція розвитку Асоціацій ОСББ, як способу управління житловими будинками членів Асоціації, здешевлюючи і оптимізуючи кошти утримання житла. Завдяки ініціативі успішних голів ОСББ, які зуміли професійно підійти до управління одним будинком і зрозумівши фінансову неспроможність такого управління почали збільшувати площу обслуговування об'єднуючи їх в Асоціації ОСББ. На даному етапі розвитку більшість Асоціацій є прототипом управляючої компанії, яка народжується завдяки ініціативі самоорганізації населення і організації якісних житлово-комунальних послуг. Асоціації фактично виконують роль управителя в особі голови асоціації, і часто досить успішно. Проте варто пам'ятати, що Асоціація не є суб'єктом господарювання згідно з законом про ОСББ, отже, ведення діяльності, нехай навіть виключно на користь будинків Асоціації, може розцінюватися податковими органами як діяльність прибуткова, а отже, оподатковувана. Тому все ж варто розцінювати діяльність асоціацій як перший крок до створення конкурентного ринку житлово-комунальних послуг, а Асоціації ОСББ будуть виконувати властиву їм функцію контролю і захисту прав ОСББ і їх членів.

Розділ II. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ФОНДОМ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ, ЛИТВИ, РОСІЇ, КАЗАХСТАНУ

Реформування житлово-комунального господарства в країнах Східної Європи, в тому числі в пострадянських державах розпочалось на початку 1990-х років і в деяких країнах триває й до сьогодні. Проте ефективність цього процесу різна, для прикладу, країни Східної Європи, отримавши в спадок від СРСР майже розвалену галузь ЖКГ, досить швидко зуміли її реанімувати і навіть перетворити на прибуткову галузь економіки. Натомість, в інших державах, в тому числі в Україні, реформи загальмувались, було втрачено темп і потенційні здобутки, що могли принести реформи.

Країни, обрані для дослідження, на початок 1990-х років мали типові для постсоціалістичних країн проблеми галузі ЖКГ: витрачання значних бюджетних коштів на дотації ЖЕКів чи інших установ з обслуговування житла і разом з цим неефективне управління і обслуговування житла, занижені ціни на обслуговування, суттєво зношений житловий фонд. Реформи були спрямовані на подолання цих негативних наслідків неефективного управління.

Основними складовими реформ були такі заходи: приватизація житла, яка передбачала передачу у приватну власність індивідуального житла і одночасно в спільну часткову власність – спільного майна будинку; появу житлових товариств – об'єднань власників (співвласників) житла, які отримали право самостійно управляти своїм спільним майном; реформування державних комунальних підприємств в управляючі компанії приватної або комунальної форми власності (останні проте діяли на рівних конкурентних засадах поряд з приватними компаніями); впровадження інституту професійних управителів (в Польщі і Литві) і під-

вищення вимог до управляючих компаній, прийняття державних програм з сприяння об'єднанням власників житла у здійсненні капітальних ремонтів їх будинків чи їх частковій модернізації, передача прибудинкової території в користування чи власність об'єднання власників житла.

У даному розділі здійснено стислий виклад основних заходів, які було виконано для реформування системи управління житловим фондом обраних країн: Польщі, Литви, Росії і Казахстану, проаналізовано ефективність цих заходів щодо їх впливу на стан житлової галузі даних країн.

2.1. Початок реформ в ЖКГ: приватизація житла і створення житлових товариств (об'єднань власників житла)

• Польща

Реформи у сфері житлово-комунального господарства та органів місцевого самоврядування у Польщі розпочалися на початку 90-х років і в основному опиралися на досвід Німеччини і Франції. Основу реформ складала реформи щодо власності, у тому числі на нерухомість. Розпочалось повернення повних прав власності колишнім власникам квартир, а також продаж комунального і відомчого житла його дійсним наймачам. В той час як питання власності і розпорядження своїм індивідуальним житлом (квартирою) не викликало суперечностей, з'явилась необхідність врегулювати питання управління спільним майном багатоквартирних будинків (сходові клітки, під'їзди, підвали, горища тощо, прибудинкова територія).

Починаючи з 1989 року послідовно було прийнято низку законів щодо приватизації житла, адміністративні зміни в управлінні житловим фондом, реформування житлово-комунальних підприємств (ЖКП), закони щодо власності на приміщення, управління житлом, в тому числі спільним майном, про роль місцевих влад у питаннях приватизації та управлінні житловим фондом міст (Закон «Про місцеве самоврядування» (1990)), було впроваджено низку інших законодавчих актів, що мали на меті реформувати сферу ЖКГ Польщі (Закон «Про охорону прав наймачів комунального житла і внесення змін до цивільного

Кодексу» (1994); Закон «Про власність на житло» (1994); Закон «Про господарювання нерухомим майном» (1997)). Важливо відзначити, що реформа ЖКГ в Польщі як в законодавчій площині, так і в практичному впровадженні, здійснювалась досить швидко, послідовно і комплексно.

Загалом можна окреслити три етапи реформування ЖКГ Польщі:

1. Адміністративно-правові зміни 1989–1994 рр.
2. Впровадження інституту управителів і житлових товариств (1994–1997 рр.).
3. Впровадження обов'язкової сертифікації управителів і підвищення вимог до кваліфікації – з 1997 р.

Реформи ЖКГ почалися з програми приватизації житла, яка у Польщі почалася відразу після відновлення незалежності у 1989 році. Під час реалізації програми з приватизації було допущено, як тепер визнають у Польщі, низку серйозних прорахунків:

- заниження ціни на житло, яке приватизовувалось, що часто не було виправданим, адже позбавляло місцеві бюджети значних джерел доходу;
- приватизація окремих квартир, при одночасному збереженні значних монополістичних часток комунальної власності, яка і до сьогодні призводить до негативних наслідків.
- необгрунтоване заниження ставок, що регулюють квартирну плату, (через тодішній популізм ОМС та держави), що перекладало на власників тягар утримання спільного майна будинку;
- приватизація квартир, у яких проживали люди з низьким рівнем доходу і у будинках з великим ступенем зношеності виявилась необгрунтованою, адже призвела до таких негативних наслідків як: 1. постійні зволікання з прийняттям рішень щодо будинку через те, що «бідніші» власники квартир були не в змозі нести тягар витрат; 2. відсутність допомоги гмін у покращенні технічного стану будинку і покритті боргів, адже квартири у цих будинках гмінам більше не належали (а стали приватною власністю).

Очевидними плюсами приватизації стали: зменшення часток гмін у витратах на ремонт будівель; краща структура власності дозволила більш ефективно використовувати житло і фінансові

ресурси; житло передавалось у приватну власність лише тим орендарям, які мали право власності на майно і не мали заборгованості по сплаті платежів на день подання заяви; власники тепер могли самі приймати важливі рішення щодо свого житла, в тому числі щодо спільного майна будинку.

Більшість проблем, пов'язаних з питаннями управління житловою нерухомістю, вирішив прийнятий 24 червня 1994 року закон «Про власність на житло», який вступив у дію в 1995 році. Закон сприяв створенню локальних спільнот – житлових товариств, які повинні самі господарювати своїми будинками, в тому числі дбати про зменшення витрат на споживання комунальних послуг і утримання свого спільного майна.

Закон «Про власність на житло»: 1. визначав спосіб встановлення виділеної власності самостійних приміщень, приміщень іншого призначення, 2. врегулював права і обов'язки власників цих приміщень, а також спосіб управління спільною власністю, 3. упорядкував питання власності на приміщення, 4. ввів поняття житлового товариства, 5. створив умови для приватизації комунальних фондів, що в результаті збільшило ефективність управління цими фондами, 6. уніфікував правила встановлення відокремленої власності на приміщення незалежно від того, знаходяться приміщення в будівлях, що є у державній власності, чи у приватній власності юридичних або фізичних осіб, 7. врегулював питання щодо прав і обов'язків власників квартир на ремонт будівель, 8. встановив, що кошти від господарювання нерухомістю (наприклад, здачі в оренду нежитлових приміщень) є частиною приватної власності житлового товариства і призначені виключно на утримання цієї нерухомості, 9. частково відсторонив гміни від участі в будинкоуправлінні.

За короткий час після прийняття цього закону у Польщі утворилось понад 80 000 житлових товариств, а у 2005 році кількість житлових товариств вже перевищила 110 тис. і продовжує зростати. Сьогодні в Польщі нараховується декілька мільйонів осіб, які є власниками приватизованих квартир, а якщо враховувати членів їхніх сімей, то ця кількість збільшується ще у 2–3 рази. Це означає, що така форма власності стала представницькою в масштабі усього житлового фонду Польщі. Понад 15 років існування цього закону на практиці підтвердило його ефективність та дієвість.

● Литва

Після відновлення незалежності в 1990 р. у Литві були проведені основні економічні реформи, а також проведена реформа сектору житлового господарства.

У 1991 р. почався процес приватизації, який охопив і житловий сектор і за короткий термін фонд державного орендованого житла був приватизований. 532 900 квартир, що раніше були в державній та комунальній власності, стали власністю мешканців. Земля, на якій побудовані житлові будинки, не була приватизована. Будинки та квартири купувалися при оплаті 23% їх вартості готівкою і 77% чеками. Економічний розвиток вплинув і на зміну житлової політики, зокрема, була здійснена реструктуризація сектору з відмовою від прямого регулювання ринку житла.

Приватизація змінила структуру управління житлового фонду. Приватизуючи орендований державний житловий фонд доволі швидкими темпами, не було приділено достатньо уваги створенню відповідної системи експлуатації та правового нагляду за будівлями, постала така ж проблема як і в Польщі – утримання спільного майна будинку, ким і на яких засадах це мало відбуватись.

У 1995 р. було прийнято Закон «Про товариства власників багатоквартирних будинків», у якому встановлено, що власники самостійно можуть управляти своїм спільним майном: 1. організувавши житлове товариство або 2. уклавши договір спільної діяльності.

Проте, на відміну від Польщі, житлові товариства в Литві засновувались повільно, причинами чого можна назвати відсутність дієвого механізму з контролю за фінансовими справами товариства, відсутність ініціативи самих жителів, брак інформації про переваги створення житлових товариств, добровільність створення житлових товариств. Створені товариства, як правило, були не в змозі кваліфіковано забезпечити відповідний нагляд над спільним майном багатоквартирного будинку, а більшість багатоквартирних будинків взагалі не організовували жодних товариств, не укладали договорів спільної діяльності, відповідно, і не брали на себе функції з управління своїм спільним майном. Управлінням цих будинків займалися або приватні підприємства, або підпри-

емства органів місцевого самоврядування. З'явилась необхідність прийняти відповідні правові акти що утримання спільного майна.

Управління спільним майном будинку також може здійснюватись призначеним органом місцевого самоврядування управителем – управляючою компанією. Цей спосіб управління є найбільш поширений в Литві сьогодні і допустимий в тому випадку, коли власники житла не організували житлове товариство і не уклали договір спільної діяльності, тобто відмовились від своїх прав на управління спільним майном будинку.

Відповідно до закону, власники квартир та інших приміщень володіють спільною частковою власністю (спільним майном), яка складається з окремих частин: приміщення загального користування в будинках (коридори, сходові клітки тощо), основні конструктивні елементи (підвали, дахи тощо) механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання загального користування (ліфти, система опалення, вхідний трубопровід, електроінсталяція тощо). Частина спільної власності власника приміщень відповідає співвідношенню корисної площі приміщень, що належить йому на правах власності, і загальної корисної площі житлового будинку.

Власники квартир та інших приміщень зобов'язані сплачувати відповідну частину витрат, пов'язаних з обслуговуванням будівлі, податками та іншими платежами, які регулярно збираються в накопичувальний фонд на ремонт будівлі.

Відповідно до закону «Про товариства власників багатоквартирних будинків», член товариства за рішенням товариства зобов'язаний оплачувати витрати на експлуатацію, догляд та ремонт майна загального користування відповідно до обов'язкових вимог з експлуатації та користування, передбаченими в правових актах, а також на догляд та обслуговування за площею земельної ділянки, пропорційно частці власника у спільній власності. Крім цього, член товариства зобов'язаний сплатити всі встановлені товариством внески і виконувати всі інші рішення, прийняті компетентними органами управління товариством.

Управління та догляд за багатоквартирним будинком на основі договору про спільну діяльність.

За литовським законодавством, створення житлового товариства, на відміну від Польщі, не є обов'язковим. Проте власники квартир і спільного неподільного майна у будинку мають можливість і за відсутності товариства здійснювати повне управління своїм будинком і обслуговувати об'єкти загального користування. В цьому випадку вони зобов'язані укласти договір про спільну діяльність. Договір про спільну діяльність укладається на підставі Цивільного кодексу Литовської Республіки.

● Росія

Реформи ЖКГ в Росії розпочались на початку 1990-х років, як і в усіх пострадянських країнах, і також – з приватизації житлового фонду. За понад 20 останніх років було прийнято низку законодавчих актів, покликаних реформувати житлове господарство, підвищити якість і доступність житла, ефективність управління житловим фондом.

Сьогодні Житловий кодекс РФ, прийнятий у 2005 році, є одним з основних законодавчих актів, яким регулюється управління житловим фондом. Житловий кодекс РФ зобов'язує власників у багатоквартирному будинку обрати один із наступних способів управління:

1. безпосереднє управління власниками приміщень (без створення товариства власників житла – рос. ТСЖ).
2. управління товариством власників житла (ТСЖ) чи житловим кооперативом або якимсь іншим спеціалізованим кооперативом.
3. управління управительською компанією.

Заснуванню та діяльності ТСЖ присвячений четвертий розділ ЖК РФ. Вибір способів управління спільним майном в багатоквартирному будинку формально є вільний, тобто для створення ТСЖ потрібна ініціатива самих власників. Для створення ТСЖ потрібно аби членами стали 50 % власників приміщень в будинку. ТСЖ є юридичною особою зі своїми печаткою і статутом.

Необов'язковість створення ТСЖ, добровільність членства в ньому, право виходу з ТСЖ створюють підґрунтя для вразливості ТСЖ і відносно легкості маніпулювання цим об'єднанням.

Якщо члени ТСЖ не володіють більш ніж 50% голосів від загальної кількості голосів власників приміщень в ББ, то загальні збори власників приміщень повинні прийняти рішення про ліквідацію такого ТСЖ. Відповідно, якщо певна кількість власників не захоче вступити в ТСЖ – воно взагалі не буде створено, або якщо потрібна кількість власників вийде з ТСЖ і воно не буде налічувати 50% власників, – ТСЖ ліквідується. У таких випадках орган місцевого самоврядування повинен провести конкурс і призначити за його результатами управляючу компанію.

Крім того, ЖК РФ передбачає, що кожен з власників житла в будинку має право на звернення до органу місцевого самоврядування з проханням провести конкурс на обрання управляючої компанії для будинку. Це положення може загальмувати процедуру створення ТСЖ, якщо вона саме проводиться, і якщо за рік ТСЖ не буде створено – ОМС розпочинає процедуру оголошення конкурсу і вибору управляючої компанії.

Саме тому в Росії сьогодні більшість будинків управляється компаніями, але майже повна всюдозволеність управляючих компаній через їх пов'язаність з місцевими владами, високі тарифи на обслуговування і низька якість послуг приводять до того, що кількість ТСЖ неухильно зростає, як і бажання власників самим управляти своїм спільним майном.

● Казахстан

Реформи ЖКГ в Казахстані розпочалися на початку 90-х років ХХ ст. і традиційно з приватизації житла. У 1997 році був прийнятий Закон «Про житлові відносини», який врегулював більшість питань щодо управління житлом. Зокрема, закон регулює правовідносини між громадянами, юридичними особами та державними органами у сфері права власності на житло і права користування ним, а також здійснення цих прав, у сфері житлових стандартів, забезпечення цілісності та ремонту житла, у сфері державного контролю за дотриманням прав громадян у всіх вищеназваних галузях. Окрім даного закону житлові відносини регулюються також Цивільним кодексом РК.

Закон про житлові відносини ввів поняття кондомініуму в казахське ЖКГ. Стаття 2 Закону тлумачить поняття кондомініуму як форму власності на нерухомість, за якої приміщення знаходять-

ся в індивідуальній власності, а спільне майно (під'їзди, ліфти, дахи, підвали, інженерні системи в будинку, земельна ділянка і навіть поштові скриньки) належить власникам на праві спільної часткової власності, які разом творять об'єкт кондомініуму – єдиний майновий комплекс. Закон також передбачає, що органом управління об'єкта кондомініуму може бути фізична чи юридична особа, котра здійснює функції з його утримання. Кондомініум створюється, якщо в будинку є хоча б двоє власників.

Для ефективнішого управління власники мають право створювати будь-яке не заборонене законом об'єднання для спільної експлуатації будинку. Найпоширенішими об'єднаннями власників житла в Казахстані сьогодні є житловий (житлово-будівельний) кооператив і кооператив власників квартир – КВК (рос. – КСК, співставимий з ОСББ (укр.) і ТСЖ (рос.)). КСК – некомерційне об'єднання власників квартир для спільного управління спільним частковим майном в одному чи кількох кондомініумах. Членом такого об'єднання власник приміщення в будинку може всього лиш написавши заяву, якщо він від початку не був одним із засновників.

Будинок, як об'єкт кондомініуму повинен бути зареєстрований згідно з законодавством про реєстрацію прав на нерухомість – тобто при реєстрації встановлюють розміри часток співвласників у спільному майні і проводиться вироблення технічної документації.

Питання управління житловим фондом теж врегульовані досить детально. Не пізніше, аніж за місяць після реєстрації кондомініуму власники приміщень повинні вибрати одну із форм управління, до цього часу вони несуть солідарну відповідальність за майновий комплекс будинку. В багатоквартирному будинку з єдиною системою інженерного і комунального забезпечення може бути обрана тільки одна форма управління. Ця форма визначається договором між учасниками кондомініуму. Зокрема:

1. безпосереднє спільне управління всіма власниками, якщо їх не більше 20;
2. кооператив власників квартир (КСК);
3. управління кондомініумом третіми (сторонніми) особами (виборними чи найманими фізичними особами – управителями чи юридичними особами (компаніями));
4. інші форми, що не суперечать законодавству Казахстану.

2.2. Реформування комунальних підприємств: приватизація ЖЕКів, створення управляючих компаній

• Польща

Реформи комунальних підприємств розпочалися у Польщі майже одночасно з програмою приватизації житла, у 1990 році. Законом було визначено, що державні житлово-комунальні підприємства (ЖКП) підлягали ліквідації і реорганізації на основі нових організаційно-правових форм в управляючі компанії відповідно до вимог ринкової економіки.

Суттєвим чинником, що також сприяв переходу функціонування сфери ЖКГ на ринкові засади, було значне зменшення коштів на дотацію державних підприємств. Очевидно це стосувалося і житлово-комунальних підприємств, які змушені були перейти на самоокупність і самофінансування. Були відпущені тарифи, які врешті почали показувати свою реальну вартість і, відповідно, реальні витрати з утримання житлового фонду.

Починаючи з 1990 року на базі колишніх державних ЖКП почали створюватись житлово-комунальні підприємства комунальної форми власності, які першими почали провадити діяльність з управління житлом. Проте якість і стандарти послуг, що їх надавали комунальні ЖКП часто не відповідали вимогам споживачів послуг – мешканців, оскільки комунальні ЖКП не змогли ефективно перейти на ринкові умови діяльності, підвищувати якість надаваних послуг. Законом було встановлено, що управління житловим фондом могли здійснювати крім комунальних установ, також комерційні компанії, холдинги дочірніх підприємств. Це дало поштовх до розвитку ринку управління житлом; почали створюватись приватні управляючі компанії, на польський ринок прийшли іноземні управляючі компанії, засновувались їхні філії; комунальні підприємства почали відчувати конкуренцію зі сторони приватних фірм і відповідно, змушені були пристосовуватись до вимог ринку щодо ціни і якості послуг з управління.

Для комунальних підприємств було запроваджено своєрідний «захисний» період тривалістю у 3 роки, протягом яких вони могли гарантовано управляти вже довіреними їм будинками, без

загрози зміни на іншу компанію і за цей час комунальні підприємства повинні були реформуватись в управляючі компанії з належними якісними послугами, обґрунтованими тарифами тощо. Форма власності такої компанії могла залишитись комунальною. Такі заходи дали можливість розвинути польському ринку управління нерухомістю, а також уникнути соціальних напружень у суспільстві і без потрясінь реформувати ЖКГ Польщі.

Повний перехід функціонування житлово-комунального господарства Польщі на ринкові засади відбувся після цього трирічного перехідного періоду, що тривав з 1994 до 1997 року. Після його завершення серед основних нововведень у сфері ЖКГ було введення в дію положень Закону «Про господарювання нерухомим майном» про професійного управителя нерухомістю.

Закон «Про господарювання нерухомим майном», прийнятий у 1997 році, є найважливішим правовим актом у цій сфері. Глава 5, розділ 3 закону – «Професійна діяльність у сфері управління нерухомістю» регулює правові аспекти управління нерухомістю професійними управителями, встановлює мінімальні засади кваліфікації, необхідної для виконання даної діяльності, вимоги до ліцензії управителя, відповідальність управителя тощо.

● Литва

У Литві ринок професійного управління нерухомим майном розвивався в дещо іншому напрямку. Через повільне заснування житлових товариств і пасивність мешканців щодо управління спільним майном будинку, місцеві влади перебрали на себе суттєві повноваження з управління багатоквартирними будинками. Сьогодні у Литві функції з управління і обслуговування спільного майна, об'єктів загального користування будинків здійснюють переважно призначені органами місцевого самоврядування управителі – управляючі компанії, комунальної або приватної форми власності. Законодавчо це було закріплено у постанові 2001 року – якщо у багатоквартирному будинку не організовано товариство і не укладено договір про спільну діяльність, орган місцевого самоврядування призначає управителя для обслуговування спільного майна і об'єктів загального користування будинку.

Управителем може бути управляюче підприємство комунальної форми власності, державне підприємство, уповноваже-

не рішенням органів місцевого самоврядування виконувати ці функції, або приватне підприємство, які атестовані у певному порядку та з досвідом управління.

Орган місцевого самоврядування приймає постанову – регламент, в якому вказані права, посада, функції, відповідальність управителя та порядок платежів за комунальні послуги. Адміністративні та експлуатаційні витрати (на постійне обслуговування) підтверджує міська рада депутатів. Адміністративні витрати з обслуговування і ремонту будинку беруть на себе власники всіх приміщень пропорційно до своєї частки в спільній власності. Тарифи на адміністративні витрати затверджує виконавчий орган місцевого самоврядування. Власники приміщень приймають рішення тільки для накопичувального фонду.

Управління призначеним ОМС управляючим підприємством припиняється після реєстрації (створення) товариства власників багатоквартирного будинку та реєстрації його статуту, або ж після укладення договору про спільну діяльність власників (співвласників) цього будинку.

● Росія

У випадку, коли протягом року власники не організують у своєму будинку ТСЖ, орган місцевого самоврядування проводить конкурс і на його основі призначає управляючу компанію для будинку. Згідно з Житловим кодексом, власники приміщень зобов'язані підписати умови договору, встановлені ОМС. Якщо до закінчення строку договору (від 1 до 5 років, якщо сторони не подають застережень стосовно пролонгації-то автоматично ще на один такий строк) між переможцем конкурсу і власниками не прийнято на зборах іншого рішення – то знову проводиться відкритий конкурс, за результатами якого обирається управляюча компанія (переважно та сама, що була). Навіть якщо конкурс не відбувся – новий договір між ОМС та «старою» управляючою компанією можна укласти і без нього, тобто норми ЖК РФ досить жорстко регулюють дану ситуацію, залишаючи власникам досить малі можливості для перебирання функцій з управління своїм будинком в свої руки, тобто в руки ТСЖ.

● Казахстан

Державне регулювання житлових відносин в Казахстані здійснюється на кількох рівнях. Уряд республіки координує загальні програмні напрямки, розробляє і затверджує типові акти і правила. Органи місцевого самоврядування на обласному рівні здійснюють нагляд за житловим фондом через формування місцевих житлових інспекцій (ЖІ), котрі перевіряють діяльність КСК, а ОМС нижчого рівня – міські та районні, займаються наданням ресурсів для забезпечення житлової допомоги малозабезпеченим та виготовлення технічних паспортів для кондомініумів (ця процедура чітко врегульована в законі – обов'язок ОМС і відповідних державних органів щодо вироблення і видачі всієї документації на будинки у визначені строки). Також на цьому рівні фінансуються місцеві житлові інспекції.

Строки і об'єм повноважень по управлінню будинком, котрі делегують власники приміщень управителю (фізичній чи юридичній особі) визначаються договором з управління об'єкту кондомініуму. Водночас власники приміщень мають право укладати індивідуальні угоди про надання комунальних послуг із надавачами таких послуг (за відсутності загального договору для всього кондомініуму. Будь які збитки, пов'язані з управлінням майном, відшкодовують особи, котрі їх завдали.

Якщо за місяць форму не вибрано і договір не укладено, будь-який із власників приватизованих приміщень, чи ОМС, що здійснює приватизацію, може поставити перед власниками питання про створення КСК. Питання зміни форми управління чи утворення окремого/перехід в інший КСК на основі одного будинку може вирішене в будь-який момент зборами власників (оформлене в протокол).

2.3. Програми співфінансування проведення капітальних ремонтів і часткової модернізації багатоквартирних будинків

В усіх постсоціалістичних країнах житловий фонд, побудований до 1990 року, має такі типові проблеми: слабке енергозбереження, погана якість будівництва, значна амортизація будинків, необґрунтовано низькі витрати на обслуговування спільного

майна будинків, постійне зростання витрат на обслуговування, неплатоспроможність частини мешканців будинків. Відповідно, країни прийняли низку заходів з покращення технічного стану такого житла і продовження його експлуатації.

У деяких країнах Східної Європи, Прибалтики і Росії власникам житла надаються засоби за рахунок державного і/або муніципального бюджету для фінансування частини витрат на проведення капітального ремонту будинку. Бюджетні кошти надаються **безоплатно і безповоротно** у формі субсидії (гранту) для співфінансування витрат на капітальний ремонт (модернізацію) або у формі компенсації певної частини фактично понесених власниками витрат. Загальними для всіх досліджених країн є наступні принципи:

- ініціатива з ухвалення рішення про проведення капітального ремонту будинку належить власникам, рішення ухвалюється на загальних зборах;
- надання бюджетних коштів здійснюється за заявою власників (або уповноважених ними організацій) і, як правило, на конкурсній основі;
- бюджетні кошти надаються тільки за умови і лише за фактом фінансування певної частки вартості робіт самими власниками приміщень (з власних і позикових засобів).

Але засобів власників квартир і бюджетних коштів зазвичай не вистачає на виконання в короткий термін великого об'єму робіт з ремонту і модернізації будинку. Тому важливим фінансовим джерелом для цих цілей у більшості країн є також кредити під низькі відсотки, що видаються власникам, товариствам власників житла і управляючим організаціям.

● Польща

Ставши членом Європейського Союзу у 2004 році Польща прийняла й значний масив законодавства ЄС, більшість якого вона, як колишній кандидат на вступ в ЄС, була зобов'язана ще до набуття членства в ЄС впровадити в своє національне законодавство. Серед таких актів ЄС була директива 93/76/ЕЕС 1993 року щодо обмеження викидів вуглекислого газу завдяки покращенню енергетичної характеристики будинків.

Директива зобов'язує держави-члени ЄС впровадити державні програми, які серед іншого, стосуються енергетичної сертифіка-

ції та аудитів будинків; зниження потреб в енергії та теплі, що споживає будинок; зниження втрат енергії та тепла; збільшення використання відновлювальної енергії в будинках та інвестування в програми заощадження енергії. Польща прийняла відповідні державні програми і закони з виконання положень директиви, зокрема Закон 1998 року про сприяння заходам з термомодернізації будинків.

Ще одним важливим актом ЄС у сфері модернізації будинків, зокрема, щодо зниження енерговитратності будинків, є директива 2002/91/WE, яка була повністю впроваджена державами-членами ЄС у 2006 році і зобов'язує країни-члени ЄС до покращення енергетичного стандарту будинків. Директива передбачає впровадження енергетичних свідоцтв у новозбудованих або модернізованих будинках і житлових квартирах, які продаються або винаймаються; здійснення періодичного контролю систем опалення; здійснення одноразового контролю опалювальних інсталяцій, у яких працюють котли, які мають більше ніж 15 років.

Згаданий Закон 1998 року по сприянню заходам з термомодернізації став каталізатором модернізації житлових будинків в Польщі. Закон дав можливість подавати заявки на **пільговий кредит** для заходів з термомодернізації, які включають в себе повне або часткове заміщення традиційних джерел нетрадиційними джерелами енергії (включаючи відновлювані джерела енергії).

Сума кредиту, що виділялася на термомодернізацію не могла перевищувати 80% від загальної вартості інвестицій. Процентна ставка по таких кредитах нижча (приблизно від 7%), ніж по комерційних кредитах, термін погашення кредиту міг бути до 10 років, і, найголовніше, інвестор міг розраховувати на дофінансування заходів з термомодернізації будинку, які складали 25% від кредиту.

Кредит можна було взяти практично у всіх великих банках Польщі, але до прийняття рішення про видачу кредиту варто було ознайомитись з докладною пропозицією банків, зокрема, щодо відсоткових ставок та банківських зборів.

Заявка на кредит органу місцевого самоврядування повинна була включати: енергетичний аудит будинку; статут організації, що подається на кредит; резолюцію Ради про призначення членів правління; документи, пов'язані з дозволом про отримання кредиту; поточний сертифікат з податкової інспекції про

своєчасне регулювання податкових зобов'язань; сертифікат з органу соціального страхування про відсутність соціальної заборгованості; документи, пов'язані із забезпеченням кредиту; звіт про виконання бюджету за два роки, що передують подачі клопотання; рішення банку, який проводить банківський рахунок; інші адміністративні рішення, необхідні для здійснення інвестицій.

Енергетичний аудит будинку повинен бути виконаний відповідно до Розпорядження міністра інфраструктури від 15 січня 2002 року щодо докладного енергетичного аудиту.

Закон по сприянню заходам з термомодернізації діяв до 2009 року, після чого втратив чинність. У 2008 році був прийнятий новий Закон «Про підтримку термомодернізації і ремонтів», який врегулював правові питання щодо подання на пільгові кредити на модернізацію будинків.

● Литва

У Литві, як державі-члені ЄС, також виконується законодавство ЄС щодо модернізації житлових будинків, зокрема, щодо зниження споживання енергії та тепла будинком, зменшення втрат тепла тощо.

Але перші кроки в цій сфері, як і в Польщі, були зроблені ще до вступу в ЄС, а саме у 1996 році, коли за ініціативою Уряду Литовської Республіки та Світового Банку було розпочато і здійснено експериментальний проект «Енергобереження житлового будинку». При здійсненні цього проекту були оновлені більш ніж 550 багатоквартирних житлових будинків у різних містах Литви. Особливу увагу було приділено впровадженню заходів з економії енергії. Власники, скориставшись можливостями проекту, знизили споживання енергії в середньому на 24 відсотки. Успішне здійснення проекту довело, що власники багатоквартирних будинків спроможні здійснювати складні проекти з модернізації будинків, якщо створена ефективно діюча система правової, організаційної та технічної допомоги, і є хороші можливості фінансування проектів.

Нові правові акти в сфері модернізації будинків були прийняті після вступу Литви в ЄС, а це – Постанова уряду 2004 року № 1213, якою впроваджувалась Програма модернізації багатоквартирних будинків і низка наказів міністерств навколишньо-

го середовища та фінансів 2005 року щодо порядку модернізації багатоквартирних будинків.

У рамках державної Програми модернізації житлових будинків було прийнято, що власники житла, створивши товариство власників житла або уклавши договір спільної діяльності, могли подаватись на програми модернізації своїх будинків і впровадження енергозберігаючих технологій, шляхом отримання від держави гранту в розмірі до 30% вартості проекту модернізації будинку. Модернізації підлягають будинки збудовані до 1993 р, практично модернізація багатоквартирних будинків почалася у 2006 році.

Міська рада Вільнюса одночасно прийняла також програму «Оновлений будинок – оновлене місто», в рамках якої до державного гранту додавався грант міста в розмірі до 15% вартості проекту. При цьому товариство власників житла повинно було вкласти в проект власних засобів не менше 10% вартості проекту, а решту суми могло взяти в кредит у банку під гарантію спеціалізованого агентства. Передбачалось, що таким чином до 2020 р. буде оновлено 70% старих житлових будинків у Литві.

Інвестиційні проекти, що здійснювались в рамках програми модернізації житлових будинків, мали таку структуру:

- власники отримували від 30 до 50 % вартості інвестиційного проекту у вигляді державної допомоги;
- 10 або 5 % вартості проекту становив внесок власників;
- допомога органів самоврядування;
- кредити банку;
- інвестиції.

Процес модернізації багатоквартирних будинків контролює Агенція житлового фонду.

Щоб отримати допомогу держави необхідно було:

- прийняти рішення (житловим товариством або загальними зборами) щодо модернізації об'єктів загального користування;
- підготувати енергетичний аудит і інвестиційний проект будинку;
- надати 10 або 5 відсотковий внесок власників від загальної вартості проекту.

Програма модернізації багатоквартирних будинків була дійсна до 2009 року, проте фінансова криза призупинила реалі-

зацію програми. З часом умови Програми були змінені і сьогодні вона знову діє на нових засадах:

- фонди ЄС – як основне джерело фінансування заходів з модернізації;
- допомога держави зменшилась і складає 15 відсотків вартості проекту;
- допомога місцевого самоврядування – індивідуально в кожному місті;
- кредити банку (відсоткова ставка – 3%);
- власний вклад власників.

Сьогодні в Литві ставиться мета модернізувати опалювальні системи всіх багатоквартирних будинків, відновити і утеплити конструкції дахів, поміняти або оновити вікна і входні двері, усунути дефекти швів великоблочних будинків і знизити теплопровідність зовнішніх стін, витрати теплової енергії будинків знизити не менш, ніж на 30 відсотків.

● Росія

На даний час на рівні держави у РФ тільки починають формуватися нові підходи до використання бюджетних коштів у фінансуванні капітального ремонту багатоквартирних будинків. Федеральний закон «Про Фонд сприяння реформуванню житлового господарства» визначив такі ключові моменти нового порядку надання бюджетних коштів, як:

- ухвалення рішення про проведення капітального ремонту загальними зборами власників приміщень в багатоквартирному будинку, або загальними зборами членів ТСЖ чи житлового кооперативу;
- затвердження загальними зборами кошторису витрат на капітальний ремонт;
- участь власників приміщень в співфінансуванні капітального ремонту в розмірі не менше ніж 5% загального об'єму бюджетних коштів, що надаються;
- залучення підрядних організацій для виконання робіт з капітального ремонту товариствами або вибраною власниками приміщень управляючою організацією;
- перерахування бюджетних коштів товариству власників житла, житловому кооперативу або управляючій організа-

ції, вибраній власниками приміщень у багатоквартирному будинку.

Таким чином, з усіх заходів державної і муніципальної підтримки власників житла при проведенні капітального ремонту і модернізації багатоквартирних будинків у Росії сьогодні планується використовувати тільки одну – надання товариствам власників житла субсидій за рахунок засобів сформованого державою Фонду.

Кошти Фонду, будучи стимулюючим фактором, що змушує власників житла використовувати механізм співфінансування, не працюватимуть на залучення кредитних ресурсів банків. З цієї причини найближчим часом банки навряд чи розглядатимуть об'єднання власників приміщень в багатоквартирному будинку як потенційних позичальників, вважаючи їх кредитування високоризикованим. Крім того, не визначені заходи додаткової адресної допомоги власникам з низькими доходами. Проте міжнародний досвід показує, що ці механізми державного сприяння власникам житла в здійсненні ними ремонту і модернізації багатоквартирних будинків затребувані, тому вони інтенсивно розробляються в Росії.

● Казахстан

Закон «Про житлові відносини» передбачає, що власники зобов'язані щомісячно сплачувати внески на утримання житлового будинку, які є обов'язковими й у розмірі, встановлену зборами власників. Ці видатки повинні покривати експлуатацію і ремонт загального майна всього кондомініуму, а також видатки на встановлення і обслуговування лічильників, оплату комунальних послуг, необхідних для утримання спільного загального майна. Власники також повинні також включити до цієї суми внески для накопичення грошей на майбутній капітальний ремонт будинку – спільного загального майна.

Для кожного будинку можна відкрити окремий рахунок для накопичення коштів з метою проведення в майбутньому капітального ремонту спільного майна в будинку. Існують програми державної підтримки подібних ініціатив та стимулювання створення та накопичення власниками коштів на таких рахунках, гроші з яких можуть бути витрачені тільки на капітальний ремонт спільного майна в конкретному будинку. Виключно чи переважно

за державні кошти ремонт можливий у Казахстані лише у випадку оголошення надзвичайної ситуації в будинку.

Досвід вибраних країн Східної Європи і Балтії показує, що заходи з підтримки власників житла при проведенні капітального ремонту особливо ефективні, якщо застосовуються комплексно.

Надання бюджетних засобів тільки на умовах обов'язкового співфінансування власниками капітального ремонту і модернізації багатоквартирних будинків стимулює власників вкладати свої засоби у відновлення будинку і ресурсозбереження та досягати максимального економічного ефекту від ремонтних робіт. Субсидування процентної ставки за кредитом допомагає власникам приймати рішення про проведення великого комплексу робіт (модернізації), а надання гарантій по кредитах забезпечує приток значної кількості небюджетних засобів на потреби оновлення житлового фонду. Чим більше затребувані кредити, тим більш різноманітні кредитні продукти пропонують банки, підвищується доступність і знижується вартість кредитів. У результаті об'єми модернізованого житла ростуть, якість життя поліпшується.

2.4. Порядок передачі прибудинкової території об'єднанням власників житла

• Польща

У Польщі порядок продажу, купівлі, здачі в постійне користування земельної ділянки навколо будинку (прибудинкової території) регулюється в основному законом від 21 серпня 1997 року «Про господарювання нерухомим майном» та низкою інших законодавчих актів.

Закон «Про господарювання нерухомим майном» регулює питання купівлі-продажу та здачі в оренду земельної ділянки навколо будинку у статтях 27–36 Розділу II.

Закон встановлює, що земельна ділянка навколо будинку (прибудинкова територія) – це «забудована ділянка землі, розмір та геометричні характеристики якої, а також доступ до громадської дороги та обладнання технічної інфраструктури забезпечує належне та ефективне використання будівель та споруд, розташованих на ній» (п. 3а, ст. 4).

Продаж або здача в постійне користування земельної ділянки вимагає нотаріального засвідчення (укладення договору). При наданні земельної ділянки в постійне користування та передачі цього права за контрактом необхідно вносити зміни в земельному реєстрі (ст. 27).

Угода про здачу в постійне користування земельної ділянки повинна містити термін оренди (користування), в залежності від мети, для якої майно віддається в оренду землі та визначати спосіб власності, відповідно до статті 236 і ст. 239 Цивільного кодексу (ст. 29).

Віддання забудованої землі в постійне користування (на якій знаходяться будівля) настає з одночасним продажем майна, що знаходиться на ній.

● Литва

В Литві немає поняття «прибудинкової території», тобто окремо виділеної земельної частки під будинком і навколо нього з визначеними розмірами. Після реформ ЖКГ, які передбачали створення житлових товариств, приватизацію індивідуального житла в багатоквартирному будинку і отримання у власність спільного майна будинку, земельна ділянка під і навколо будинку не була приватизована. Вся земля в Литві є або в державній власності (в тому числі земля під і навколо багатоквартирних будинків), або перебуває в приватній власності. Лише дуже незначна кількість житлових товариств оформила землю в свою приватну власність.

Відповідно, на державу покладені функції з догляду та обслуговування земельної ділянки навколо будинків, які здійснюються за рахунок бюджетних коштів. Мешканці будинків не сплачують жодних коштів чи податків за обслуговування і догляд за територією навколо будинків.

Сьогодні в Литві є деяка зацікавленість в отриманні території навколо будинку в користування чи власність мешканців будинку, з метою кращого її використання і догляду, проте для цього необхідно змінювати чинне законодавство, а це довгий і складний процес.

● Росія

У Житловому кодексі РФ і інших федеральних законах вказано, що *власникам приміщень у багатоквартирному будинку на правах спільної часткової власності належить спільне майно, в яке включається у тому числі і земельна ділянка, на якій стоїть будинок.*

Власники житла в багатоповерхівках мають право приватизувати землю, на якій розташований їхній будинок, і територію навколо нього. Для цього спочатку необхідно провести межування (якщо воно ще не проведено) а потім оформити землю у власність.

Розмір прибудинкової ділянки визначається нормативними актами. Законодавством визначаються три варіанти визначення площі володінь (один – для новобудов, два інших – для існуючих будинків).

У першому випадку багатоквартирний будинок здається в експлуатацію тільки після проходження обов'язкового державного кадастрового обліку, тобто при встановленні розміру і меж земельної ділянки, на якій він розташований.

У разі коли мешканцям у спільну часткову власність безплатно переходить прибудинкова територія будинку, побудованого до введення в дію Житлового кодексу (до 01.03.2005 року), то порядок переходу визначений ст. 16189-ФЗ «Про введення в дію ЖК РФ» від 29.12.2004 року.

Закон передбачає два варіанти переходу:

1. Коли ділянка вже пройшла кадастровий облік. Права на ділянку, що пройшла кадастровий облік, навіть якщо вона була сформована до вступу в силу ЖК РФ, не вимагають ніяких особливих розпоряджень для переходу у власність мешканців. (Згідно з п. 2 ст. 8 ЦК РФ, права на майно, що підлягає державній реєстрації, виникають з моменту їх реєстрації, якщо інше не встановлено законом). Але й тут є деякий нюанс. За законом, право власності на земельну ділянку виникає незалежно від моменту державної реєстрації права спільної часткової власності на неї з 01.03.2005 року. Але, незважаючи на даний момент, мешканцям все ж необхідно зареєструвати у Федеральній реєстраційній службі дане право спільної часткової власності на земельну ділянку за власниками приміщень багатоквартирного будинку. Ця

реєстрація буде не правовстановлюючою, а правопідтверджуючою, і всі права та обов'язки власника по відношенню до ділянки власник придбає незалежно від реєстрації.

2. Другий випадок більш частий: якщо земельна ділянка не сформована (і на неї немає документів кадастрового обліку) до введення в дію РК РФ, то уповноважена зборами будинку особа, на підставі рішення загальних зборів власників приміщень багатоквартирного будинку, має право звернутися до органів державної влади або місцевого самоврядування із заявою про формування земельної ділянки, на якій розташований багатоквартирний будинок.

Для безкоштовного переходу у спільну часткову власність такої земельної ділянки необхідно дотримати загальний (заявний) порядок його формування та оформлення. Тобто:

- прийняти рішення про формування ділянки і проведення її кадастрового обліку;
- звернутися до компетентних органів із заявою про передачу ділянки з державної або муніципальної власності у спільну часткову власність власників приміщень;
- подати документи на державну реєстрацію права спільної часткової власності на земельну ділянку.

У Москві правовий механізм оформлення прав на прибудинкову територію доповнено власним регіональним законодавством, зокрема, Законом м. Москви «Про землекористування і забудову в м. Москві», Постановою Уряду Москви 3 липня 2007 р. «Про затвердження складу документів для прийняття загальними зборами власників приміщень у багатоквартирних будинках рішень про формування земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні будинки» та деякими іншими нормативними актами.

● Казахстан

Загальне майно в будинку належить всім власникам *на праві спільної часткової власності, як і земельна ділянка під будинком*. За законом вона *de jure* належить кондомініуму, проте власники також можуть оформити на неї державний акт на спільне землекористування. Земельний кодекс Республіки Казахстан 2003 року в статтях 51–54 закріплює право власності на земельну ділянку

під будинком за власниками приміщень в будинку як їхнє неподільне спільне часткове майно, що належить всім в межах кондомініуму. Проте межі цієї ділянки визначаються окремо і закріплюються вищеназваним актом.

Механізм оформлення землі відбувається наступним чином. Представник власників подає заяву до відділу земельних відносин (міський рівень виконавчої влади). Спеціалісти відділу виїжджають на місце і встановлюють межі земельної ділянки. Координати кутів фіксуються через GPS. Потім проводиться звіряння з кадастром, щоб не було накладок із сусідніми суміжними ділянками. Відділ готує документи на розгляд міжвідомчої земельної комісії (за участю депутатів міського масліхату (ОМС)). Комісія приймає рішення, котре оформляється окремою постановою. Опісля відділ оформляє державний акт на право володіння загальним частковим майном учасників кондомініуму за конкретною адресою. Представник забирає державний акт під розписку і реєструє його в Центрі обслуговування населення.

Земля надається безкоштовно, єдині видатки – на копіювання всіх документів та державне мито за реєстрацію. Загалом кошти невеликі, але процедура може тривати доволі довго (через великий обсяг документів для оформлення і велику кількість заяв від громадян).

Розділ III. АНАЛІЗ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА СТОСОВНО УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ

3.1. Правове регулювання відносин у сфері житлової нерухомості, зокрема діяльності ОСББ

Для того, щоб розуміти правила гри для ОСББ варто розглянути низку документів, що є основою діяльності для ОСББ в Україні. Створення ОСББ є ефективним механізмом, який дозволяє організовано, дієво та цілеспрямовано представляти та відстоювати законні права та інтереси власників житлових та нежитлових приміщень багатоквартирного будинку в процесі надання житлово-комунальних послуг, благоустрою внутрішньобудинкової та прибудинкової території, а також з питань використання прибудинкової території. Використання додаткових можливостей, які надає ОСББ в сфері утримання багатоквартирних житлових будинків, а також в процесі відстоювання та захисту прав та інтересів мешканців будинків залежить, не в останню чергу, від рівня правової культури, громадської свідомості та організованості членів ОСББ.

• **Закон № 2866** – Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001 р. № 2866-III.

Цей Закон визначає правові та організаційні засади створення, функціонування, реорганізації та ліквідації об'єднань власників жилих та нежених приміщень багатоквартирного будинку, захисту їхніх прав та виконання обов'язків щодо спільного утримання багатоквартирного будинку. Також він подає визначення основних понять у сфері діяльності ОСББ, а саме – хто такий управитель, що таке ОСББ та асоціація і ін.

Закон регулює відносини, що стосуються порядку створення, реєстрації, реорганізації, діяльності і ліквідації об'єднань, асоціацій; відносини суб'єктів права власності щодо користування та розпорядження нерухомим майном у об'єднанні, асоціації;

відносини між об'єднаннями та асоціаціями; відносини між об'єднаннями, асоціаціями і органами державної влади та органами місцевого самоврядування; відносини між об'єднаннями і господарюючими суб'єктами.

Важливо також пам'ятати, що даний нормативно-правовий акт регулює статус об'єднання, його статутних органів (загальні збори його членів, правління, ревізійна комісія об'єднання), істотні положення статуту, членство в об'єднанні, права і обов'язки членів об'єднання та власне самого об'єднання, питання набуття та відчуження його майна чи коштів.

Ще одним важливим аспектом, врегульованим в законі є відносини власників приміщень і управителя. Вони регулюються договором між ними, який укладається на основі Типового договору, форму якого затверджує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань містобудування та житлової політики.

Згідно закону цивільну, кримінальну, адміністративну відповідальність несуть особи, винні у:

- недотриманні вимог законодавства про ОСББ;
- порушенні прав власників (користувачів), їх об'єднань і асоціацій;
- порушенні статуту ОСББ та протидії його виконанню;
- створенні, організації діяльності або ліквідації ОСББ з порушенням законодавства, державних стандартів і норм;
- незаконному привласненні майна, що перебуває у спільній власності.

Законами України може бути встановлена відповідальність і за інші види правопорушень.

Окрім цього закону діяльність об'єднань і асоціацій регулюється Цивільним, Житловим та Земельним кодексами України, іншими нормативно-правовими актами та статутом об'єднання, асоціації.

• **Закон № 1875** – Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. № 1875-IV.

Цей Закон визначає основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки.

У Законі наведені тлумачення основних термінів, пов'язаних із наданням та споживанням житлово-комунальних послуг: зокрема такі як власне житлово-комунальні послуги, аварія, балансоутримувач, виконавець, виробник та інші.

Закон встановлює повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері ЖКП, регулює відносини між суб'єктами, порядок надання ЖКП, серед іншого класифікацію, мінімальні норми.

Також НПА регламентує права та обов'язки споживача, виконавця, виробника, балансоутримувача та управителя. Сюди ще слід додати порядок укладання та істотні умови договорів у сфері ЖКП.

Закон поширюється на принципи державного регулювання цін/тарифів на ЖКП та порядок формування та затвердження цін/тарифів на ЖКП, а також плату за ЖКП.

Окрім положень вищезазначеного закону, законодавство України у сфері житлово-комунальних послуг базується на Конституції України і складається з нормативно-правових актів у галузі цивільного, житлового законодавства та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері житлово-комунальних послуг.

• **Закон України № 2918-III «Про питну воду та питне водопостачання» від 10 січня 2002 року (в редакції від 2 грудня 2010 року).**

Дія цього Закону поширюється на всі суб'єкти господарювання, що виробляють питну воду, забезпечують міста, інші населені пункти, окремо розташовані об'єкти питною водою шляхом централізованого питного водопостачання або за допомогою пунктів розливу води (в тому числі пересувних), застосування установок (пристроїв), інших засобів нецентралізованого водопостачання, а також на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання, нагляд і контроль за якістю питної води, станом джерел та систем питного водопостачання, а також споживачів питної води.

Суб'єктами відносин у сфері питної води та питного водопостачання є: органи виконавчої влади, до сфери управління яких належать об'єкти питного водопостачання; органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать об'єкти питного водопостачання; підприємства питного водопостачання; споживачі питної води.

Державна підтримка у сфері питної води та питного водопостачання надається відповідно до обсягів коштів, передбачених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, для фінансування заходів у сфері будівництва і реконструкції систем питного водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, що мають загальнодержавне або міжрегіональне значення, а також для проведення науково-дослідних робіт по вдосконаленню питного водопостачання та ресурсозбереження.

До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері питної води та питного водопостачання належать:

1. затвердження з урахуванням вимог законодавства у сфері питної води та питного водопостачання проектів містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації;
2. затвердження та реалізація місцевих програм у сфері питної води та питного водопостачання, участь у розробленні та реалізації відповідних державних і місцевих програм;
3. надання згоди на розміщення на відповідній території нових або реконструкцію діючих об'єктів, діяльність яких може завдати шкоди джерелам та системам питного водопостачання;
4. прийняття рішень з проведення державної екологічної та санітарно-епідеміологічної експертизи проектів господарської діяльності, що можуть негативно вплинути на якість питної води та системи питного водопостачання;
5. здійснення контролю за якістю питної води, використанням та охороною джерел і систем питного водопостачання;
6. забезпечення інформування населення про якість питної води та стан питного водопостачання;
7. встановлення тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення (крім тарифів на ці послуги, які встановлюються Національною комісією регулювання ринку комунальних послуг України);
8. обмеження, тимчасова заборона діяльності підприємств у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води та питного водопостачання в межах своїх повноважень; встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення потреб споживачів;

вачів у питній воді; встановлення зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання; обмеження або заборона використання підприємствами питної води для промислових цілей;

• **Закон України № 1869-IV** «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки» від 24 червня 2004 року (в редакції від 11 червня 2009 року).

Мета Програми полягає у визначенні засад реалізації державної політики реформування житлово-комунального господарства, здійснення заходів щодо підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів.

Реформування галузі проводиться з урахуванням інтересів кожної конкретної людини та передбачає широке роз'яснення процесу і результатів реформ.

Передбачається здійснення заходів Програми в таких сферах:

1. формування державної житлової політики;
2. утримання будинків, споруд і прибудинкових територій, у тому числі проведення реконструкції застарілого житлового фонду;
3. надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення;
4. виробництва, транспортування, постачання теплової енергії, надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води, у тому числі з використанням альтернативних джерел енергії та видів палива;
5. ремонту приміщень, будинків, споруд;
6. благоустрою населених пунктів;
7. міського електротранспорту.

Основними завданнями Програми є:

1. розвиток державного регулювання діяльності природних монополій на ринку комунальних послуг;
2. формування державної житлової політики, створення розвинутого конкурентного середовища на ринку обслуговування житла, у тому числі впровадження комплексної ре-

конструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду із залученням інвесторів-забудовників на конкурсних засадах;

3. забезпечення беззбиткового функціонування підприємств житлово-комунального господарства;
4. технічне переоснащення житлово-комунального господарства, скорочення питомих показників використання енергетичних і матеріальних ресурсів, необхідних для виробництва (надання) житлово-комунальних послуг, у тому числі створення дієвого і прозорого механізму стимулювання використання альтернативних джерел енергії та видів палива;
5. залучення інвестицій і співпраця з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями;
6. залучення громадськості до процесів формування житлової політики та реформування житлово-комунального господарства.

Організаційне забезпечення виконання завдань Програми здійснюють відповідно до своїх повноважень:

1. на державному рівні – центральний орган виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства та інші центральні органи виконавчої влади;
2. на регіональному рівні – структурні підрозділи з питань житлово-комунального господарства Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
3. на місцевому рівні – структурні підрозділи/посадові особи виконавчих органів міських, селищних, сільських рад.

Фінансування Програми здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, коштів підприємств та інших джерел, не заборонених законодавством, а також за рахунок введення спеціального режиму оподаткування податком на додану вартість житлово-комунальних послуг та/або послуг з постачання теплової енергії.

Варто звернути увагу на інші підзаконні нормативно-правові акти такі як:

• **Порядок № 1521** – Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про реалізацію Закону України

«Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 11.10.2002 р. № 1521.

Відносини, які виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, регулюються Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців».

Разом з тим, частиною другою статті 3 Закону про реєстрацію визначено, що законом можуть бути встановлені особливості державної реєстрації об'єднань громадян (у тому числі професійних спілок), органів місцевого самоврядування, банків, торгово-промислових палат, фінансових установ (у тому числі кредитних спілок), бірж, а також інших установ та організацій.

Особливості державної реєстрації об'єднання співвласників багатоквартирного будинку встановлені Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».

Відповідно до статті 7 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» оформлення і реєстрація всіх документів, що засвідчують створення об'єднання, здійснюються безоплатно у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 року № 1521.

Відповідно до частини першої зазначеного Порядку державна реєстрація об'єднань проводиться виконавчим органом міської, районної у місті ради, районною у м. Києві і Севастополі державною адміністрацією за місцем знаходження багатоквартирного будинку.

Частиною 6 Порядку визначено, що орган державної реєстрації у місячний термін після надходження необхідних документів вносить дані реєстраційної картки до реєстру та видає свідоцтво про державну реєстрацію об'єднання із зазначенням ідентифікаційного коду згідно з ЄДРПОУ за зразком згідно з додатком 3 до цього Порядку, а у разі відмови у реєстрації дає вмотивовану письмову відповідь. Отже, реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирного будинку здійснюється посадовою особою зазначеного вище органу.

Як вбачається із змісту частини третьої статті 3 Закону про реєстрацію, відповідні організації та установи, для яких законом встановлені особливості державної реєстрації, набувають статусу юридичної особи лише з моменту їх державної реєстрації у порядку, встановленому цим Законом.

Отже, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку підлягає державній реєстрації у реєстрі об'єднань співвласників багатоквартирного будинку з наступним включенням відомостей про об'єднання до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

• **Постанова Кабінету Міністрів № 529** «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і Типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій» від 20 травня 2009 р.

Цей Порядок визначає механізм формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і поширюється на суб'єктів господарювання всіх форм власності, які надають послуги, суб'єктів господарювання всіх форм власності, що спеціалізуються на виконанні окремих послуг, на умовах субпідрядних договорів з виконавцями, органи місцевого самоврядування, власників житлових будинків (гуртожитків), власників (наймачів) квартир (житлових приміщень у гуртожитках), власників нежитлових приміщень у житлових будинках (гуртожитках).

Тарифи (нормативні витрати, пов'язані з утриманням будинків і споруд та прибудинкових територій) розраховуються окремо за кожним будинком залежно від запланованих кількісних показників фактичного надання послуг з урахуванням забезпечення належного санітарно-гігієнічного, протипожежного, технічного стану будинків і споруд та прибудинкових територій з урахуванням типового переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій згідно з додатком (далі – типовий перелік).

Виконавець доводить розрахунок тарифів до відома власників житлових будинків (гуртожитків), власників квартир (житлових приміщень у гуртожитках), власників нежитлових приміщень у житлових будинках (гуртожитках) та інших споживачів послуг шляхом проведення щодо кожного будинку громадських слухань.

За результатами громадських слухань перелік послуг за кожним будинком може бути зменшено виконавцем порівняно з типовим переліком за умови одержання у строк до 30 днів з дати проведення громадських слухань оформленого письмово в установленому законодавством порядку рішення власників житлових будинків (гуртожитків), власників квартир (житлових приміщень у гуртожитках), власників нежитлових приміщень у житлових будинках (гуртожитках) про забезпечення надання послуг, запропонований виконавцем перелік яких зменшено.

• **Наказ Державного комітету України** з питань житлово-комунального господарства від 27 серпня 2003 року № 141 «Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя».

Наказ вводить в документообіг зразки-шаблони типового статуту ОСББ та типового договору з управителем, котрі містять істотні умови та можуть бути використані за основу. Хоча відомі випадки, коли адміністративні органи використовували відмінності поміж шаблоном та наявним на практиці документом з метою тиску на ОСББ, як показано в наступному розділі, цілком реально доповнити й розширити типові документи в межах чинного законодавства та захистити ці новації в суді.

• **Наказ Державного комітету України** з питань житлово-комунального господарства від 10 серпня 2004 року № 150 «Про затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд.».

З метою врегулювання зазначеного питання Комітетом розроблений Примірний перелік послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд, затверджений наказом від 10.08.2004 № 150 та зареєстрований в Мін'юсті України 21.08.2004 за № 1046/9645 (з наступними змінами). У відповідних розділах вищезгаданого документу наведено перелік робіт за наступним розмежуванням.

Технічне обслуговування жилих будівель – комплекс робіт, спрямованих на підтримку справності елементів будівель чи заданих параметрів та режимів роботи технічного обладнання (підрозділ 1.1 Примірного переліку).

Поточний ремонт – комплекс ремонтно-будівельних робіт, який передбачає систематичне та своєчасне підтримання експлуатаційних якостей та попередження передчасного зносу конструкцій і інженерного обладнання (підрозділ 1.2 вищезгаданого нормативного документу). Поточний ремонт повинен проводитись з періодичністю, яка забезпечує ефективну експлуатацію будівлі з моменту завершення її будівництва (капітального ремонту, реконструкції) до моменту постановки на черговий капітальний ремонт або реконструкцію.

Якщо будівля в цілому не підлягає капітальному ремонту, комплекс робіт поточного ремонту може враховувати окремі роботи, які класифікуються як такі, що відносяться до капітального ремонту (крім робіт, які передбачають заміну та модернізацію конструктивних елементів будівлі).

Капітальний ремонт – комплекс ремонтно-будівельних робіт, який передбачає заміну, відновлювання та модернізацію конструкцій і обладнання будівель у зв'язку з їх фізичною зношеністю та руйнуванням, поліпшення експлуатаційних показників, а також покращення планування будівлі і благоустрою території без зміни будівельних габаритів об'єкту (розділ 2 Примірного переліку).

Примірним переліком також визначено граничний обсяг виконання деяких послуг у відсотковому відношенні або натуральних показниках до загальних обсягів елементів будинку, інженерних систем, обладнання тощо.

• **Наказ Державного комітету України** з питань житлово-комунального господарства від 17 травня 2005 року №76 «Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій».

Ці Правила визначають порядок надання послуг з утримання будинків і прибудинкових територій: забезпечення нормального функціонування жилих будівель та прибудинкових територій протягом усього періоду їх використання за призначенням; проведення єдиної технічної політики в житловій сфері, що забезпечує виконання вимог чинних нормативів з утримання, поточного і капітального ремонту та реконструкції жилих будинків та прибудинкових територій.

• **Наказ Мінжитлокомунгоспу України** «Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального

водопостачання та водовідведення в населених пунктах України» від 27.06.2008. № 190.

Правила є обов'язковими для всіх юридичних осіб незалежно від форм власності і підпорядкування та фізичних осіб – підприємців, що мають у власності, господарському віданні або оперативному управлінні об'єкти, системи водопостачання та водовідведення, які безпосередньо приєднані до систем централізованого комунального водопостачання та водовідведення і з якими виробником укладено договір на отримання питної води, скидання стічних вод.

Договірні відносини щодо користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення здійснюються виключно на договірних засадах відповідно до Законів України «Про питну воду та питне водопостачання» та «Про житлово-комунальні послуги». Істотні умови договору між виробником та споживачем послуг з централізованого водопостачання та водовідведення визначаються відповідно до Закону України «Про житлово-комунальні послуги».

• **Наказ Мінжитлокомунгоспу України** «Про затвердження Правил управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд» від 02.02.2009. № 13.

Правила встановлюють порядок здійснення управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд, порядок передачі будинку в управління у разі укладення договору.

Так, управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків передбачає виконання таких функцій: планування заходів щодо збереження та сталого функціонування об'єкта, наданого в управління, та організацію забезпечення потреб мешканців об'єкта в отриманні житлово-комунальних послуг; ведення передбаченої законодавством звітності, а також технічної документації щодо стану, утримання та експлуатації об'єкта; організацію належної експлуатації та утримання об'єкта відповідно до його цільового призначення; організацію забезпечення потреб мешканців об'єкта в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів, норм, стандартів, порядків і правил; проведення заходів щодо енергозбереження.

Особою, що здійснює управління будинком, є: у разі самоуправління будинком – власники, співвласники будинку, створені ними органи, організації та об'єднання або балансоутримувач чи будь-яка інша особа, яка уповноважена від їх імені виконувати функції з управління будинком; у разі здійснення управління будинком відповідно до договору із власниками, співвласниками усіх житлових і нежитлових приміщень об'єкта або за їх дорученням із балансоутримувачем – управитель.

Для здійснення функції з управління будинком власники, співвласники можуть самостійно укласти з управителем договір, що оформляється відповідно до законодавства, або уповноважити будь-яку іншу особу на здійснення від їх імені таких дій. На один об'єкт може бути укладений один договір про управління.

Управитель може укладати субпідрядні договори на виконання окремих видів робіт, якщо це передбачено договором про управління.

Для забезпечення належного функціонування і збереження споживчих властивостей об'єкта особа, що здійснює управління будинком, у порядку, передбаченому законодавством, укладає договори: із мешканцями об'єкта – про надання житлово-комунальних послуг; із виробниками – про умови надання житлово-комунальних послуг; із виконавцями – про надання житлово-комунальних послуг (у разі якщо особа, що здійснює управління будинком, не є виконавцем цих послуг).

• **Наказ Держжитлокомунгоспу «Про затвердження Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді» від 25.04.2005. №60.**

Відповідно до Порядку органами місцевого самоврядування, власниками житлових будинків визначаються виконавці таких житлово-комунальних послуг: з управління будинком, спорудою або групою будинків; з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій; з ремонту приміщень, будинків, споруд, передбачених пунктом 4 частини першої статті 13 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»; з централізованого опалення, централізованого постачання холодної та гарячої води, централізованого водовідведення.

Виконавцем житлово-комунальних послуг, визначених у Порядку, може бути суб'єкт господарювання, предметом діяльності якого

є надання відповідних житлово-комунальних послуг та який може забезпечити виконання обов'язків, визначених у частині другій статті 21 Закону України «Про житлово-комунальні послуги».

Виконавець житлово-комунальних послуг визначається органами місцевого самоврядування, крім випадків, коли власник (власники) житлових будинків бажає (бажають) визначити виконавця житлово-комунальних послуг самостійно. Органи місцевого самоврядування чи власник (власники) житлових будинків можуть визначати виконавців всіх або окремих житлово-комунальних послуг. Власник (власники) житлових будинків може (можуть) уповноважити на визначення виконавців житлово-комунальних послуг виконавця послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків, в тому числі управителя.

• **Наказ Мінпраці** «Про затвердження форми Декларації про доходи та майновий стан осіб, які звернулися за призначенням усіх видів соціальної допомоги, та довідки про склад сім'ї або зареєстрованих у житловому приміщенні будинку осіб» від 22.07.2003 № 204.

• **Лист-роз'яснення Державного комітету України** з питань регуляторної політики та підприємництва щодо державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Відповідно до частини першої Порядку державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1521 (далі – Порядок), державна реєстрація об'єднань проводиться виконавчим органом міської, районної у місті ради, районною, районною у м. Києві і Севастополі державною адміністрацією (далі – органи державної реєстрації) за місцем знаходження багатоквартирного будинку.

Органи державної реєстрації ведуть реєстри об'єднань співвласників багатоквартирного будинку в установленому ними порядку.

Таким чином, якщо в органі державної реєстрації ведеться реєстр співвласників багатоквартирного будинку, об'єднання підлягають державній реєстрації у такому реєстрі, з наступним включенням відомостей про об'єднання до ЄДР. Для включення відомостей про об'єднання до ЄДР державному реєстратору подається заповнена реєстраційна картка за формою № 6-включення та копія свідоцтва з одночасним пред'явленням свідоцтва про їх дер-

жавну реєстрацію. Форма такого свідоцтва передбачена додатком 3 до Порядку.

Як зазначає Держпідприємництва, якщо в органі державної реєстрації ведеться реєстр співвласників багатоквартирного будинку, об'єднання підлягають державній реєстрації у такому реєстрі, з наступним включенням відомостей про об'єднання до ЄДР. Для включення відомостей про об'єднання до ЄДР державному реєстратору подається заповнена реєстраційна картка та копія свідоцтва з одночасним пред'явленням свідоцтва про їх державну реєстрацію (лист від 16.10.2007 р. №7842). Питанням реєстрації об'єднання співвласників багатоквартирного будинку присвячено також лист Держкомпідприємництва від 16.01.2008 р. №304.

У відповідь на вимоги деяких податківців стосовно перенайменування кооперативу індивідуальних забудовників на об'єднання співвласників багатоквартирного будинку Держпідприємництва зауважує, що така «переорієнтація» є виключно добровільною справою (лист від 03.07.2007 р. №4765).

З метою забезпечення реалізації державної політики щодо формування та стимулювання ефективного власника житла, Мінжитлокомунгосп настійно рекомендує облдержадміністраціям разом з органами місцевого самоврядування створити у структурі виконавчих органів відповідні підрозділи для роботи з ОСББ та впровадження нових форм управління житловим фондом (лист від 08.02.2008 р. №14/3-301).

• ***Роз'яснення Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України «Стосовно правил користування приміщеннями житлових будинків та прибудинковими територіями».***

Відповідно до ***п. 2 ст. 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»*** та ***Правил користування приміщеннями житлових будинків і прибудинковими територіями*** власники приватизованого житла в багатоквартирних будинках (до них належать і власники квартир у кооперативних будинках та викуплених квартир) є співвласниками всіх допоміжних приміщень будинку та його технічного обладнання і повинні сплачувати свою частку витрат у загальних квартирах на утримання будинку (житла) та прибудинкової території пропорційно до займаної площі.

Послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій зобов'язані сплачувати як квартиронаймачі, так і власники викуплених та приватизованих квартир.

До послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій належать: підготовка до весняно-літнього та осінньо-зимового періодів, прочистка димарів та газоходів, наладка та регулювання технічного обладнання будинку, обстеження стану несучих і огорожувальних конструкцій, прибирання сходових кліток, прибудинкової території, вивезення сміття, освітлення місць загального користування, обслуговування ліфтів та інше.

Відповідно до *Закону України «Про житлово-комунальні послуги»* тарифи на житлово-комунальні послуги затверджує орган місцевого самоврядування.

Цим Законом визначено, що відносини у сфері житлово-комунальних послуг здійснюються виключно на договірних засадах.

Типові договори на надання житлово-комунальних послуг затверджені постановами Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 № 560 та від 21.07.2005 № 630.

3.2. Правовий статус ОСББ

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (далі – ОСББ) – юридична особа, створена власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання неподільного та загального майна. ОСББ створюється на базі одного житлового комплексу – єдиного комплексу нерухомого майна, що утворений земельною ділянкою в установлених межах, розміщеним на ній жилим багатоквартирним будинком або його частиною разом із спорудами та інженерними мережами, які утворюють цілісний майновий комплекс.

Мета створення об'єднання

ОСББ створюється для забезпечення і захисту прав його членів та дотримання їхніх обов'язків, належного утримання та використання неподільного і загального майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами.

Основна діяльність об'єднання полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на во-

лодіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

ОСББ є юридичною особою, яка створюється відповідно до закону, має печатку із своїм найменуванням та інші необхідні реквізити, а також розрахункові рахунки в установах банку. Воно є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання.

Об'єднання відповідає за своїми зобов'язаннями коштами і майном об'єднання, від свого імені набуває майнові і немайнові права та обов'язки, виступає позивачем та відповідачем у суді. Майно об'єднання утворюється з майна, переданого йому членами об'єднання у власність; одержаних доходів; іншого майна, набутого на підставах, не заборонених законом.

Створення і функціонування ОСББ

ОСББ може бути створене в будинку будь-якої форми власності з числа тих, хто приватизував або придбав квартиру. Для створення об'єднання скликаються установчі збори. Скликання установчих зборів здійснюється ініціативною групою, яка складається не менш як з трьох власників квартир або нежилых приміщень. У голосуванні беруть участь власники (їх уповноважені особи), які присутні на установчих зборах. Кожний власник на установчих зборах має один голос, незалежно від площі та кількості квартир або приміщень, що перебувають у його власності. Рішення приймається шляхом поіменного голосування. Рішення оформлюється особистим підписом кожного, хто проголосував, у протоколі із зазначенням результату голосування («за» чи «проти»). Рішення вважається прийнятним, якщо за нього проголосувало не менше двох третин присутніх осіб, які мають право голосу. Установчі збори правомочні, якщо на них присутні більше п'ятдесяти відсотків власників.

Установчі збори приймають рішення про створення об'єднання і затверджують його статут. Статут об'єднання складається відповідно до Типового статуту, який затверджує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань містобудування та житлової політики.

Оформлення і реєстрація всіх документів, що засвідчують створення об'єднання, здійснюються безоплатно у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Об'єднання вважається створеним з моменту видачі свідоцтва про державну реєстрацію.

Органами управління об'єднання є загальні збори його членів, правління, ревізійна комісія об'єднання.

Вищим органом управління об'єднання є загальні збори, що скликаються і проводяться згідно з вимогами статуту об'єднання і є правомочні, якщо на них присутні більше половини членів об'єднання. Рішення загальних зборів, прийняте відповідно до статуту, є обов'язковим для всіх членів об'єднання.

Для керівництва поточною діяльністю об'єднання загальними зборами обирається правління – виконавчий орган ОСББ, котрий має право приймати рішення з питань діяльності об'єднання, визначених статутом.

Для здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю правління об'єднання на загальних зборах обирається з числа членів об'єднання ревізійна комісія (ревізор) або приймається рішення про залучення аудитора. Порядок діяльності ревізійної комісії та її кількісний склад затверджуються загальними зборами.

Утримання житлового комплексу на балансі

Об'єднання після набуття статусу юридичної особи може:

- прийняти на власний баланс весь житловий комплекс;
- за договором з попереднім власником залишити його балансоутримувачем усього житлового комплексу або його частини;
- укласти договір з будь-якою юридичною особою, статут якої передбачає можливість здійснення такої діяльності, про передачу їй на баланс усього житлового комплексу або його частини.

Права і обов'язки ОСББ

Об'єднання має право відповідно до законодавства та статуту:

- створювати органи управління та визначати умови їх діяльності та оплати;
- приймати рішення щодо надходження та витрати коштів об'єднання;

- визначати порядок утримання, експлуатації та ремонту неподільного і загального майна відповідно до статуту;
- давати згоду на укладення договорів на виконання робіт та надання послуг для об'єднання;
- встановлювати розміри платежів, зборів і внесків членів об'єднання, а також відрахувань до резервного і ремонтного фондів;
- виключати з свого складу членів об'єднання, які не виконують своїх обов'язків;
- брати на баланс майно об'єднання;
- для виконання статутних завдань здійснювати необхідну господарську діяльність в порядку, визначеному законом.

Окрім того правління ОСББ має право за дорученням загальних зборів:

- визначати підрядника, укласти договори на управління та експлуатацію, обслуговування і ремонт майна з будь-якою фізичною або юридичною особою відповідно до статуту та законодавства;
- здійснювати контроль за своєчасною сплатою внесків та платежів;
- ініціювати скликання загальних зборів;
- захищати права, представляти законні інтереси власників в органах державної влади і органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності;
- за рішенням загальних зборів та згодою власників приміщень, які не є членами об'єднання, використовувати приміщення в житловому комплексі для потреб органів управління об'єднання.

Загальні збори ОСББ мають право делегувати асоціації, до якої вони входять, частину повноважень власних органів управління. Об'єднання може стати засновником асоціації.

ОСББ зобов'язане:

- забезпечувати належний санітарний, протипожежний і технічний стан неподільного та загального майна, що належить членам об'єднання;
- звітувати загальним зборам про виконання кошторису об'єднання за рік;

- забезпечувати виконання вимог статуту об'єднання;
- виконувати свої договірні зобов'язання;
- забезпечувати дотримання інтересів усіх членів об'єднання, асоціації при встановленні умов і порядку володіння, користування і розпорядження спільною власністю, розподілі між членами об'єднання, асоціації витрат на експлуатацію та ремонт неподільного та загального майна;
- припиняти дії третіх осіб, що утруднюють або перешкоджають реалізації прав володіння, користування і розпорядження неподільним та загальним майном членами об'єднання;
- у випадках, передбачених законодавством, статутом об'єднання, асоціації, представляти інтереси членів об'єднання, асоціації відповідно до наданих повноважень у відносинах з третіми особами.

Ліквідація об'єднання

Об'єднання ліквідується у разі:

- фізичного знищення або руйнування житлового комплексу, яке унеможливує його відновлення або ремонт;
- відчуження житлового комплексу за рішенням суду;
- прийняття рішення загальними зборами про ліквідацію;
- придбання однією особою всіх приміщень у житловому комплексі.

ОСББ і господарська діяльність

У законодавстві відсутнє чітке розмежування між суб'єктами некомерційного господарювання та негосподарюючими суб'єктами, вважається, таке тлумачення господарського забезпечення виходить за межі господарського права. Щоб визначити господарсько-правовий статус самого ОСББ, треба насамперед чітко розмежувати самі поняття «негосподарюючий суб'єкт» та «суб'єкт некомерційного господарювання».

Відповідно до статті 52 ГК України, некомерційне господарювання – це самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку. На відміну від некомерційного господарювання господарче забезпечення діяльності не має систематичності.

Крім того, стаття 4 ЗУ «Про ОСББ» визначає саму мету створення ОСББ: об'єднання створюється для забезпечення і захисту прав його членів та дотримання їхніх обов'язків, належного утримання та використання неподільного і загального майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами. Основна діяльність об'єднання полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Тому ОСББ є учасником господарських відносин та має статус суб'єкта некомерційного господарювання. ОСББ не виготовляє і не реалізує продукцію, не виконує робіт і не надає послуг «у сфері суспільного виробництва». «Цінової визначеності» діяльність ОСББ також не має. Отже, діяльність ОСББ за своїм змістом не відповідає визначенню господарської діяльності, даному в частині першій статті 3 ГКУ. Відтак і ОСББ не є господарюючим суб'єктом. А тому, оскільки діяльність ОСББ не підпадає під визначення господарської, вона логічно і неминуче підпадає під визначення «діяльності негосподарюючих суб'єктів».

3.3. Правовий статус управителя

3.3.1. *Поняття «управитель»*

Аналізуючи поняття «управитель», необхідно окреслити, до кого ми застосовуватимемо це поняття. Співвласники багатоквартирного будинку можуть здійснювати управління ним самостійно – або безпосередньо ухвалюючи певні рішення на зборах і виконуючи їх за взаємною згодою, або через створення для управління спільним майном юридичної особи – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) – і надання їй відповідних повноважень.

Однак співвласники або ОСББ не є управителями у прямому розумінні. Щодо ОСББ управління належить розглядати як діяльність ОСББ для досягнення мети його створення, щодо спів-

власників – як невід’ємну від права власності функцію. Якщо ж управління здійснює сторонній суб’єкт господарювання, то його діяльність вже стає послугою. В цьому посібнику поняття «управитель» означає суб’єкта господарювання, який надає комплексну послугу з управління. Проте в деякого таке визначення терміну «управитель» може викликати певні заперечення. Річ у тім, що згідно зі статтею 1 ЗУ «Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку», управитель – це юридична особа, яка здійснює управління неподільним та загальним майном житлового комплексу за дорученням власника (власників) майна і забезпечує його належну експлуатацію. Таке визначення містить і стаття 1 ЗУ Про житлово-комунальні послуги, не обмежуючи, щоправда, статусу управителя як юридичної особи. З іншого боку, стаття 13 вказаного закону до видів житлово-комунальних послуг зараховує «послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків (балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору тощо)». Отже, йдеться про «виконавця таких послуг». Тож у наказі Держжитлокомунгоспу №60 від 25 квітня 2005 року застосовано термін «виконавець послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків». З викладеного випливає, що законодавство оперує двома термінами – «управитель» та «виконавець послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків». Згаданий наказ, у якому фігурує «виконавець послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків», поширюється лише на тих «виконавців», котрих визначив орган місцевого самоврядування, а не самі власники. Водночас законодавство чітко не розрізняє управителя і «виконавця послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків», встановлюючи перелік їхніх функцій та завдань.

Водночас термін «управитель» має ширше застосування. Це поняття охоплює всіх суб’єктів, що провадять відповідну діяльність з управління (майном, активами, коштами). Натомість «виконавець послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків» стосується до вузького кола осіб, котрі провадять конкретну професійну діяльність.

Проте згідно Закону «Про ОСББ» управитель – це юридична особа, яка здійснює управління неподільним та загальним майном

житлового комплексу за дорученням власника (власників) майна і забезпечує його належну експлуатацію. Таким чином з переліку управителів виведено фізичних осіб, котрі провадять господарську діяльність. Водночас згідно іншого профільного закону «Про житлово-комунальні послуги», управитель – особа, яка за договором з власником чи балансоутримувачем здійснює управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд і забезпечує його належну експлуатацію відповідно до закону та умов договору. Тут виникає правова колізія, адже достеменно неясно, чи може фізична особа бути управителем, чи для цього потрібно створювати особу юридичну.

Стаття 25 закону «Про житлово-комунальні послуги» регулює права та обов'язки управителя, тобто окреслює його правовий статус згідно законодавства. Управитель має право:

1. здійснювати управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд та забезпечувати їх належну експлуатацію;
2. укладати договори з виробниками, виконавцями, споживачами в порядку, встановленому законом;
3. контролювати виконання умов договорів на надання житлово-комунальних послуг;
4. отримувати плату за виконання власних функцій;
5. доступу в приміщення, будинки і споруди для ліквідації аварій, усунення неполадок санітарно-технічного та інженерного обладнання, його встановлення і заміни, проведення технічних та профілактичних оглядів тощо в порядку, визначеному законом і договором;
6. звертатися до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та до суду в межах повноважень, визначених законом та договором, для забезпечення належного виконання умов договору виробниками, виконавцями та споживачами.

Управитель зобов'язаний:

1. забезпечувати експлуатацію будинку, споруди, житлового комплексу або комплексу будинків і споруд та об'єктів благоустрою, розташованих на прибудинкових територіях, згідно з умовами укладених договорів, стандартами, нормативами, нормами і правилами;

2. дотримуватись умов договорів з учасниками відносин у сфері житлово-комунальних послуг;
3. вимагати беззастережного виконання умов договору, стандартів, нормативів, норм і правил від виконавців послуг;
4. вимагати своєчасної і в повному обсязі оплати наданих житлово-комунальних послуг від споживачів;
5. надавати необхідну інформацію споживачам та реєструвати звернення споживачів у встановленому законодавством порядку в разі виникнення аварій або тимчасового припинення виконання будь-якої послуги, передбаченої договором;
6. контролювати стан забезпечення споживачів житлово-комунальними послугами, проведення перерахунків розміру плати за житлово-комунальні послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі, зниження їх якості;
7. здійснювати огляд основних конструктивних елементів, огорожуючих конструкцій будинків і споруд, інженерних мереж, об'єктів благоустрою, розташованих на прибудинкових територіях (зовнішніх та внутрішньобудинкових систем, під'їзних шляхів і тротуарів), і складати відповідні акти;
8. забезпечувати здійснення профілактичних, поточних, капітальних та аварійних ремонтів відповідно до встановлених стандартами, нормативами, нормами і правилами вимог щодо строків та регламентів;
9. надавати в установленому законодавством порядку необхідну інформацію про перелік житлово-комунальних послуг, їх вартість, загальну вартість місячного платежу, структуру цін / тарифів, норми споживання, режим надання послуг, їх споживчі властивості тощо.

Підсумовуючи ввідний курс стосовно правового статусу управителя, слід виокремити три правові ситуації. Перша – управитель вибраний на зборах членів ОСББ. Відповідно у такому випадку умови його діяльності, окрім загальних норм чинного законодавства, затверджені згідно статуту (в межах котрі не суперечать закону). Управитель, котрий призначений ОМСом – повинен відповідати умовам конкурсу, на основі котрого його призначили. Третя ситуація настає тоді, коли для управління житловою нерухомістю укладається договір – між власниками майна (квартир, приміщень) або їх повноважними представниками (ОСББ) і

фізичною чи юридичною особою, котра здійснює відповідну господарську діяльність. В такому випадку до вимог законодавства додаються умови договору, укладеного між сторонами.

3.3.2. Правовий статус управителя згідно договору про надання послуг з управління

Окремо слід виокремити цивільно-правовий статус управителя та балансоутримувача за договором про надання послуг з управління багатоквартирним будинком. Можна зробити висновок, що обидва поняття управителя, як зазначено в відповідних законах, є взаємодоповнюючими. Проте перейдемо власне до договору.

Договір управління житлом у системі договорів про надання послуг є самостійним підвидом договірної форми «управління майном», який, в свою чергу, є типом договорів про надання послуг. За договором управління житлом власник житла замовляє, а управитель зобов'язується надавати послугу з управління житлом шляхом утримання житла як об'єкта нерухомості та забезпечення осіб, які ним користуються, відповідним рівнем сервісу за плату, якщо інше не встановлено договором або законом.

Послуги з управління житлом є окремим різновидом послуг із управління майном. Послуга з управління житлом – це певне нематеріальне благо, яке не має уречевлюваного виразу, надається управителем і споживається установником управління – власником житла у процесі вчинення управителем певних дій або здійснення певної діяльності з утримання житла як об'єкта нерухомості та забезпечення осіб, які користуються житлом, відповідним рівнем сервісу в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача) і процес надання якого нерозривно пов'язаний з особою виконавця.

Згідно ст. 13 ЗУ «Про ОСББ» відносини власників приміщень і управителя регулюються договором між ними, який укладається на основі Типового договору, форму якого затверджує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань містобудування та житлової політики.

У разі передачі частини функцій по управлінню неподільним та загальним майном житлового комплексу юридичній особі між власником приміщення і цією юридичною особою укладається окремий договір.

Істотними умовами договору є: найменування сторін; предмет договору; права сторін щодо здійснення управління житловим комплексом; обов'язки сторін щодо надання послуг по експлуатації житлового комплексу та оплати цих послуг; вичерпний перелік послуг; вартість кожної послуги та загальна вартість щомісячного платежу; порядок контролю та звіту сторін; наслідки невиконання умов договору; перелік форс-мажорних обставин; строк дії договору, умови продовження та припинення дії договору, дата укладення договору.

Суб'єктами договору управління житлом є:

1. установник управління – особа, яка замовила та набуває корисний результат послуги (замовник) (власник житла – фізична особа та юридична особа (за умови установлення управління на користь фізичної особи (вигодонабувача)), або уповноважена власником особа – наймач (користувач) житла);
2. управитель – особа, яка виконує дії (діяльність) з надання послуги щодо управління житлом (виконавець) (фізичні особи-підприємці, юридичні особи, метою діяльності яких є надання послуг з управління житлом і одержання прибутку).

В конструкції договору управління житлом можлива участь ще однієї особи – вигодонабувача – особи, яка набуває вигоди від житла, переданого в управління (виключно фізична особа, зокрема, власник житла, наймач за договором найму (оренди), користувач за договором позички, члени сім'ї власника житла, які не є його співвласниками (ст. 156 ЖК УРСР), особи, що користуються житлом на підставі спадкового розпорядження (ст. 1238 ЦК України).

Власник житла (уповноважена ним особа) може вступати у договірні правовідносини з управителем як безпосередньо, так і опосередковано, делегувавши відповідні повноваження об'єднанню власників житла, які можуть створюватися у різних формах, як не передбачених чинним законодавством, так і передбачених:

1. об'єднання власників житлових будинків, квартир (ст. 385 ЦК України) або згідно із Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку;
2. споживчі кооперативи;

3. будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення.

Об'єктами договору управління житлом можуть бути певні об'єкти матеріального світу, їх сукупності: житлові будинки, дво- або багатоквартирні житлові будинки; садиби; житлові комплекси. Квартира виступає у цивільному обігу як окрема річ, але як така квартира не здатна бути окремим об'єктом управління, що зумовлено об'єктивно існуючими особливостями квартири як ізольованого приміщення у дво- або багатоквартирному житловому будинку.

Зміст договору управління житлом становлять суб'єктивні права та обов'язки управителя, установника управління та, у разі здійснення управління в інтересах вигодонабувача, – суб'єктивні права вигодонабувача, передбачені в гл. 70 ЦК України «Управління майном» та відповідним договором. Основним обов'язком управителя житлом є здійснення управління, що сформульовано в законі як право та обов'язок вчиняти фактичні та юридичні дії. Перелік фактичних та юридичних дій, порядок та послідовність їх здійснення не встановлено в законі та не може бути встановлено в договорі управління житлом. Конкретизація, а не визначення юридичних та фактичних дій можлива лише шляхом постановлення установником управління мети та формулювання завдань управління житлом. Здійснення управління включає юридичні і фактичні дії, пов'язані безпосередньо з житлом, та юридичні і фактичні дії, необхідні для забезпечення осіб, які користуються житлом, відповідним рівнем сервісу.

Підставами припинення договору управління житлом є:

- загальні підстави припинення зобов'язань, передбачені гл.50 ЦК України;
- розірвання одним із трьох способів, передбачених ст. 651 ЦК України;
- підстави, передбачені ст. 1044 ЦК України;
- будь-які інші підстави, передбачені договором управління житлом.

Безумовною підставою для припинення укладеного договору управління житлом та проведення розрахунків з управителем є зміна власником житла способу управління житлом.

Підставою цивільно-правової відповідальності за договором управління житлом є порушення умов договору управління

житлом. Формами цивільно-правової відповідальності за договором управління житлом є стягнення збитків та сплата неустойки. Відповідальність за договором управління житлом може виникати за наявності:

- трьох умов (протиправна поведінка, шкода, причинний зв'язок між ними);
- однієї умови (протиправна поведінка).

У першому випадку відповідальність полягає у відшкодуванні збитків та/або сплаті неустойки, у другому – лише у сплаті неустойки.

Управитель не несе відповідальності за невиконання зобов'язань, покладених ним на організації, які є монополістами у сфері надання відповідних послуг. У цьому разі відповідальність несуть безпосередні виконавці – організації-монополісти. І навпаки, управитель відповідає за невиконання зобов'язання третіми особами, якщо він обирав третю особу – контрагента.

Спори щодо змісту конкретного договору вирішуються за згодою сторін або у судовому порядку.

Укладення договору між власником окремого приміщення у житловому комплексі та управителем є обов'язковим і не залежить від членства в об'єднанні, за винятком випадку, коли власник і управитель є однією особою.

У разі відмови власника приміщення укласти договір або сплачувати обов'язкові платежі на утримання та ремонт неподільного майна та відповідної частки загального майна об'єднання має право звернення до суду для стягнення нарахованих платежів у судовому порядку.

Право на звернення до суду виникає у об'єднання через шістьдесят днів з дня припинення платежів або відмови в укладенні договору (ст. 13 ЗУ «Про ОСББ»).

3.3.3. Ухвалення рішення власників або органу місцевого самоврядування про залучення управителя

За загальним правилом, право визначати управителя мають співвласники багатоквартирного будинку. Однак цим правом наділено також балансоутримувача, а за певних обставин – і органи місцевого самоврядування.

Як вже згадано раніше, співвласники можуть обрати управителя безпосередньо, керуючись загальними нормами цивільного законодавства, або через ОСББ, тобто організацію, яку вони створили самі на підставі закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».

Правовий статус балансоутримувача як особи, що «утримує на балансі» відповідне майно, визначають статті 1 та 24 закону «Про житлово-комунальні послуги» та деякі інші нормативно-правові акти. Балансоутримувач не обов'язково є власником чи співвласником такого майна (завважимо, що в багатоквартирному будинку, в якому приватизовано хоч би одну квартиру, власник і балансоутримувач не можуть бути однією особою). Якщо балансоутримувач не є власником чи співвласником майна, то перш ніж він визначатиме управителя, співвласники мають делегувати балансоутримувачеві відповідні повноваження. Таким «балансоутримувачем», якому власники надали достатні повноваження для укладення договору з управителем, може виступати лише ОСББ.

Як показали і українська практика, і досвід сусідніх країн, інститут балансоутримувача, якщо йдеться про багатоквартирні будинки, позбавлений економічного та юридичного сенсу.

За таких обставин належить спиратися на загальні норми цивільного законодавства. Зокрема, за статтею 382 Цивільного кодексу України, «власникам квартири у дво або багатоквартирному житловому будинку належать на праві спільної сумісної власності приміщення загального користування, опорні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання за межами або всередині квартири, яке обслуговує більше однієї квартири, а також споруди, будівлі, які призначені для забезпечення потреб усіх власників квартир, а також власників не житлових приміщень, які розташовані у житловому будинку».

А відповідно до статті 369 Цивільного кодексу України, «розпоряджання майном, що є у спільній сумісній власності, здійснюється за згодою всіх співвласників». Отже, якщо йдеться про багатоквартирний будинок, де не створено ОСББ, то потрібно, щоб відповідний договір з управителем підписали або всі співвласники, або один з них, якого решта на це уповноважили, оформивши відповідні довіреності. Звісно, зібрати під договором з управителем підписи усіх без винятку власників квартир чи одержати від

них довіреності на одного зі співвласників для укладення такого договору на практиці можливо лише в будинку з невеликою кількістю квартир.

Як впливає зі змісту статті 12 закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, визначаючи управителя, має провести загальні збори ОСББ. Рішення про залучення управителя потрібно ухвалити кваліфікованою більшістю голосів, тобто 3/4 голосів присутніх на зборах членів ОСББ. Тому перш ніж проводити такі збори, належить забезпечити ознайомлення членів ОСББ з потенційним управителем: організувати попередні (неофіційні) зустрічі представників майбутнього управителя не лише з членами правління ОСББ, а й з іншими найактивнішими членами об'єднання, а якщо є така можливість, – то й з усіма мешканцями будинку.

Лише після того як проведено належну підготовчу роботу, можна організувати загальні збори членів об'єднання. Правління ОСББ має скликати загальні збори членів об'єднання, визначивши дату, час і місце проведення зборів, а також їх порядок денний (звісно, з пунктом про визначення управителя). Рішення про скликання загальних зборів відображають у відповідному протоколі засідання правління, вказуючи там порядок денний, дату, час і місце проведення зборів. Таке рішення ухвалюють двома третинами голосів від загальної чисельності членів правління.

Повідомлення про проведення загальних зборів правління вручає кожному членові ОСББ особисто під розписку або надсилає поштою (рекомендованим листом). У такому повідомленні потрібно вказати порядок денний, дату, час і місце проведення зборів. Усі повідомлення, згідно з пунктом 5.2 Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, належить розіслати (вручити) не пізніше ніж за 14 днів перед датою проведення загальних зборів.

Відповідно до статті 10 закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», загальні збори є правочинними, якщо на них присутні більше ніж 50% членів ОСББ. Якщо кворуму немає, то для проведення загальних зборів правління за вже описаним порядком визначає нову дату та час їх проведення і повідомляє про це членам ОСББ. Нові збори можна при-

значити не раніше як за 14 днів і не пізніше ніж за 30 днів після дати зборів, що не відбулися. Повторні збори є чинними, якщо на них присутні не менше як 30% членів об'єднання. Рішення про залучення управителя ухвалюють 3/4 голосів присутніх на зборах членів об'єднання.

Ухвалені на загальних зборах членів ОСББ рішення належить відобразити у протоколі загальних зборів, який підписують голова правління та секретар загальних зборів. Такий документ підлягає постійному зберіганню. Зміст ухвалених на зборах рішень потрібно оприлюднити. За рішенням зборів ухвалені на них рішення можуть бути надані членам об'єднання під розписку або надіслані поштою (рекомендованим листом).

Практика свідчить, що основою дальшої роботи управителя є його договір з об'єднанням співвласників. Однак стаття 13 закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» встановлює, що управитель мусить укласти договори з кожним власником житлових і не житлових приміщень у будинку, беручи за зразок типовий договір, затверджений наказом Держжитлокомунгоспу №141 від 27 серпня 2003 року. Водночас законодавство не висуває вимоги укладати відповідний договір між управителем та ОСББ як юридичною особою. Тим часом оформити такий документ аж ніяк не завадить, тому що крім питань, які регулюють відносини управителя і кожного співвласника, у роботі управителя виникає низка питань, що стосуються до будинку загалом і не можуть бути врегульовані в договорах, укладених з кожним співвласником окремо. Йдеться, наприклад, про частку проведених поліпшень у спільному майні чи порядок проведення капітального ремонту будинку.

Якщо співвласники багатоквартирного будинку не створили ОСББ і самі не визначили управителя, то відповідно до статті 7 закону «Про житлово-комунальні послуги» та наказу Держжитлокомунгоспу №60 від 25 квітня 2005 року, управитель може бути визначений за рішенням органу місцевого самоврядування.

Завважимо, що формально, з юридичного погляду, вказані нормативно-правові акти дають органу місцевого самоврядування право визначати «виконавця послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків» у будь-кому будинку, де немає управителя, тобто й у тому, де створено ОСББ. Річ у тім,

що об'єднання співвласників, навіть здійснюючи управління будинком, формально не є «виконавцем послуг з управління».

Загалом, для визначення виконавця послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків уповноваженому орган місцевого самоврядування досить ухвалити відповідне рішення й укласти договір з таким виконавцем. Однак якщо орган місцевого самоврядування певні житлово-комунальні послуги вніс до переліку послуг, право на надання яких можна вибороти лише на конкурсних засадах, то виконавців таких послуг потрібно визначити за конкурсом відповідно до статей 27 і 28 закону «Про житлово-комунальні послуги» та «Порядку проведення конкурсу з надання житлово-комунальних послуг» (затверджений постановою Кабінету Міністрів України №631 від 21 липня 2005 року). За підсумками проведеного конкурсу орган місцевого самоврядування укладає з переможцем договір. Треба наголосити, що такий договір належить укласти окремо щодо кожного будинку, хоч на практиці часто укладають один договір щодо групи будинків (мікрорайону, вулиці).

Варто звернути увагу на те, що запропонований у посібнику (див. Додаток 6) «примірний» договір між управителем та органом місцевого самоврядування і договір, що його рекомендовано укладати між управителем і ОСББ, хоч і мають багато спільних рис, усе ж містять низку відмінностей. Головна відмінність – відображення в договорі з органом місцевого самоврядування питань, які стосуються до квартир (приміщень), що належать до комунальної власності. У такий спосіб орган місцевого самоврядування в одному договорі реалізує і свої повноваження як орган, що визначив управителя, і свої повноваження як власник частини квартир. Договір з об'єднанням співвласників таких пунктів не містить, оскільки ОСББ не є власником квартир, і в договорі з управителем реалізує лише повноваження організації, що визначила управителя.

Відповідно до пункту 2.3 «Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді», виконавець житлово-комунальних послуг з управління будинком, спорудою або групою будинків, визначений за рішенням органу місцевого самоврядування, протягом 30 календарних днів після укладення з ним зазначеного договору має укласти зі споживачами, які є

власниками квартир, орендарями чи квартиронаймачами в багатоквартирному будинку, договори про надання таких житлово-комунальних послуг: виконавцем» усіх зазначених послуг, тобто безпосередньо відповідати перед споживачами за якість надаваних послуг. Втім, на практиці послуги з централізованого опалення, централізованого постачання холодної та гарячої води, централізованого водовідведення найчастіше й далі надають ті самі підприємства, що й раніше, а «управитель» хіба що організовує укладання договорів і контролює якість цих послуг.

За таких обставин, укладаючи договори зі споживачами, рекомендуємо брати за основу вже згаданий типовий договір (затверджений наказом Держжитлокомунгоспу № 141 від 27 серпня 2003 року), відкоригувавши його відповідно до формулювань договору, укладеного з органом місцевого самоврядування.

Насамкінець, завважимо, що в разі відмови когось зі споживачів від укладення договору з управителем є можливість спонукати його до підписання договору через суд (суди вже виносили рішення про «спонукання до укладення договору», якими вони зобов'язували певну сторону укласти договір). Водночас не треба забувати, що зі споживача, який не уклав договору і не сплатив за відповідні послуги, але користується ними, завжди можна стягнути належні суми як майно, збережене без достатньої правової підстави. Таку норму містять статті 1212–1215 Цивільного кодексу України.

3.3.4. Організаційно-правові форми господарювання суб'єктів, які здійснюють управління житловим будинком

Управління житловим будинком – це господарська діяльність відповідних суб'єктів господарювання, яка має на меті задоволення потреби співвласників багатоквартирного будинку в ефективному управлінні цим будинком і передбачає отримання доходу за виконання управлінських функцій.

Таку діяльність можуть провадити суб'єкти господарювання різних організаційно-правових форм. Форма залежить від мети діяльності суб'єкта господарювання. Діяльність, яку провадять для отримання прибутку, вважають підприємницькою, або комерційною. Якщо управління будинком не передбачає отримання прибутку, то така діяльність є некомерційною.

І комерційну, і некомерційну діяльність можуть провадити лише зареєстровані за встановленим у законодавстві порядком суб'єкти господарювання. Підприємницьку (комерційну) діяльність можуть провадити зареєстровані юридичні та фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності.

Своєю чергою, юридичні особи – це підприємства всіх організаційно-правових форм, господарські товариства, кооперативи, об'єднання підприємств (юридичних осіб), перелік яких міститься в Класифікаторі організаційно-правових форм господарювання різних форм власності.

Усі перелічені суб'єкти господарювання мають відповідати таким вимогам: особи – за умови, що їх зареєстровано як суб'єктів підприємницької діяльності. Такі особи також мусять вказати надання послуг з управління житловими будинками як вид підприємницької діяльності у реєстраційних та інших дозвільних документах.

Чинне законодавство України поки що не передбачає, що управителі мають одержувати спеціальні ліцензії чи сертифікати. Однак усі зацікавлені сторони сходяться на думці, що тільки належним способом підготована особа (юридична чи фізична) може виконувати таку дуже складну та відповідальну роботу, як управління багатоквартирним будинком. Світовий досвід показує, що тільки за умови професійної підготовки управителів їхня діяльність є ефективною і не заподіює шкоди майну власників приміщень у багатоквартирному будинку зокрема та в будинку загалом.

Зважаючи на те, що до видів діяльності, які підлягають ліцензуванню згідно з законами «Про питне водопостачання» та «Про теплопостачання», віднесено централізоване водопостачання та централізоване теплопостачання, варто наголосити, що в тому разі, якщо управитель стане «виконавцем комунальних послуг» для мешканців багатоквартирних будинків, йому не потрібно буде отримувати ліцензію на діяльність щодо надання послуг з централізованого водопостачання та водовідведення та щодо надання послуг з централізованого опалення та постачання гарячої води.

Відповідно до законодавства України, одним з видів економічної діяльності є управління нерухомим майном (код за КВЕД

70.32.0), тобто «управління від імені власника житловою нерухомістю, а саме: виконання комплексу послуг із забезпечення функціонування житлового та не житлового нерухомого майна (поточне обслуговування та ремонт, контроль систем опалення та кондиціонування, прибирання та загальний догляд за приміщеннями тощо); управління житлом та іншим нерухомим майном у співвласності». Отже, під час реєстрації юридичних та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності – в їхніх установчих документах та (чи) реєстраційних картках потрібно вказати цей вид діяльності.

Непідприємницьку діяльність щодо надання послуг з управління житловим фондом можуть провадити об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, оскільки ОСББ – це юридична особа, неприбуткова організація, яку власники житлових та не житлових приміщень створили для сприяння використанню їхнього власного майна й управління, утримання і використання неподільного та загального майна.

Суб'єкти господарювання самостійно визначають свою організаційну структуру. Тому в рамках цього посібника не описано, які саме структури можуть бути обрані. На структуру впливатиме вид діяльності – комерційний чи некомерційний; перелік послуг та кількість об'єктів в управлінні; перелік робіт, які управитель виконуватиме самостійно або залучаючи підрядні організації.

3.4. Аналіз правовідносин між суб'єктами галузі

Основні варіанти договірних відносин з виконавцями житлово-комунальних послуг:

- Прямі договори між мешканцями (споживачами) та підприємством виконавцем послуг (в т. ч. управителем);
- ОСББ як колективний замовник (абонент) комунальної послуги;
- ОСББ, що здійснює самозабезпечення.

Тепер перейдемо до розгляду конкретних схем варіантів договірних відносин з виконавцями житлово-комунальних послуг (ЖКП).

Перша схема – *прямі відносини зі споживачами в багатоквартирних будинках (ББ), де не створено ОСББ*. Неорганізовані

власники укладають індивідуальні договори з виконавцем послуги з утримання житла (як правило ЖЕКом, комунальним чи приватним). Виробники і виконавці комунальних послуг (вода, тепло і т. д.) фактично надають послуги споживачам в ББ (з укладенням договору або без нього). Постає питання взаємної відповідальності і контролю за якістю надаваних послуг (виконавець послуги з утримання – ЖЕК мав би забезпечувати виконання виробниками ЖКП своїх зобов'язань і водночас збирати кошти з мешканців). Не врегульовано доступ до внутрішньобудинкових мереж, порядок їх використання і відповідальність за їх стан. Загалом – безладна ситуація.

Друга схема – *прямі відносини зі споживачами в багатоквартирних будинках (ББ), де створено ОСББ*. Власники виступають організовано – через ОСББ. Тут ОСББ укладає договір з виконавцем послуги з утримання (ЖЕКом, управителем і т. д.) про надання відповідної послуги. Виробники ЖКП укладають індивідуальні договори із мешканцями. ОСББ контролює управителя, мешканці із залученням ОСББ – контролюють виробників ЖКП. Між усіма трьома сторонами укладається договір про доступ до внутрішньо будинкових мереж. Виробники використовують мережі на праві сервітуту. Можливий договір субпідряду між управителем та виробниками ЖКП. Порядку більше ніж у другій схемі, проте така конструкція потребує бажання сторін і зусиль для договірного оформлення правовідносин в деталях.

Третя схема – *споживачі-управитель-виробники ЖКП*. Тут все зав'язано на управителі – він посередник у всіх відносинах між мешканцями і виробниками. ОСББ, як організований виразник інтересів власників, після проведення ним конкурсу, укладає договір із управителем про надання послуг із утримання. Мешканці укладають з таким управителем відповідні індивідуальні договори. Контроль за якістю подвійний – і через ОСББ, і через договір із управителем. Управитель укладає договори субпідряду з виробниками ЖКП і несе відповідальність перед мешканцями і ОСББ за постачання відповідних послуг. Через нього йдуть всі фінансові потоки і розрахунки. Недолік такої схеми – велика роль управителя.

Четверта схема – *ОСББ як колективний замовник*. Тут відносини між мешканцями вирішуються внутрішніми статутними

правилами ОСББ. Об'єднання виступає колективним замовником послуг через договори про надання ЖКП із відповідними виробниками. Мінусом ситуації є те, що часто до таких ОСББ висувають додаткові вимоги чи тарифи («як до населеного пункту», «ОСББ – виконавець ЖКП» і ін.) Окрім того, значно зростає роль керівництва ОСББ, вимоги до їх фаховості та компетентності, адже саме їм. Приймати рішення і вирішувати проблеми пов'язані із забезпеченням ББ і його мешканців відповідними послугами.

Остання схема – *ОСББ, що здійснює самозабезпечення*. Дана схема притаманна маленьким ОСББ, особливо у провінції, де нема великого вибору управителів і виробників супутніх послуг. Відносини між мешканцями регулюються внутрішніми статутними правилами ОСББ. Поточне обслуговування ведеться за рахунок залучення найманих працівників через трудові договори. З виробниками ЖКП укладається договір підряду зі сторони ОСББ. Об'єднання несе відповідальність за забезпечення послугами мешканців та утримання будинку. Присутні всі мінуси з попередньої схеми, але водночас це чи не найдешевший і найпростіший спосіб утримання будинку та контролю за якістю надаваних послуг.

3.5. Найпоширеніші правові проблеми в діяльності ОСББ

Нерідко сам факт свого існування ОСББ змушене відстоювати в судах. Тут не останню роль відіграють і недосконале законодавство, і перспектива заволодіти спільним майном в багатоквартирних будинках або землею, що по суті має належати членам об'єднань, а також відносини з монополістами - виробниками комунальних послуг.

Також виникають спори про стягнення заборгованості за надані комунальні послуги як між ОСББ та власниками приміщень, так і між ОСББ та постачальниками таких послуг; про передачу будинку на баланс об'єднання; корпоративні спори (про визнання недійсними рішень загальних зборів членів об'єднань, статуту в цілому або його окремих положень); трудові спори між ОСББ та його найманими працівниками.

Найчастіше захищати інтереси і права ОСББ доводиться у випадках безпідставного нарахування заборгованості з оплати певних житлово-комунальних послуг постачальниками цих послуг та стягнення заборгованості з власників квартир.

У свою чергу керівники ОСББ виділяють суперечки навколо незаконного продажу допоміжних приміщень, нарахування правильних тарифів, питань відведення прибудинкової території, суперечки між ОСББ та неплатниками.

3.5.1. Спори за участю ОСББ та надавачів комунальних послуг

Укладання житлово-будівельними кооперативами та об'єднаннями співвласників багатоквартирного будинку – неприбутковими організаціями договорів з постачальниками комунальних послуг.

Відповідно до Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджених наказом Держжитлокомунгоспу України від 17.05.2005 р. № 76 (zareestrovano в Мін'юсті України 25.08.2005 р. за № 927/11207), житлово-будівельний кооператив – це юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які добровільно об'єдналися на основі об'єднання їх майнових пайових внесків для участі в будівництві або реконструкції житлового будинку (будинків) і наступної його (їх) експлуатації.

Статтею 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001 р. № 2866-III (зі змінами та доповненнями, за текстом – Закон № 2866-III) визначено, що об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – юридична особа, утворена власниками для сприяння використанню їх власного майна та управління, утримання і використання неподільного та загального майна.

Статтею 4 Закону № 2866-III передбачено, що основна діяльність об'єднання полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належне утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної

якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання.

Відповідно до норм ст. 22 Закону №2866-III власники жилих і нежилых приміщень за наявності технічної можливості проведення поквартирного обліку споживання водо-, тепло-, газо-, електропостачання, гарячого водопостачання та інших послуг можуть перераховувати кошти безпосередньо на рахунки підприємств, організацій, які надають ці послуги, за відповідними тарифами для кожного виду послуг у порядку, встановленому законом.

Кошти, що сплачуються власниками приміщень за надані їм комунальні послуги, згідно з укладеними договорами можуть надходити на рахунок об'єднання для накопичення і подальшого перерахування підприємствам, організаціям, які надають ці послуги. Перерахування коштів підприємствам, організаціям, які надають послуги, здійснюється щомісяця у визначений день відповідно до договору між об'єднанням і цими підприємствами, організаціями.

Можливість включення до Реєстру неприбуткових організацій та установ з метою пільгового обкладання податком на прибуток окремих видів доходів надано абзацом «є» пп. 7.11.1 п. 7.11 ст. 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.94 р. №334/94-ВР (у редакції Закону України від 22.05.97 р. №283/97-ВР, зі змінами та доповненнями, за текстом – Закон №334/94-ВР) за умови дотримання положень цього пункту.

Відповідно до абзацу четвертого зазначеного підпункту від оподаткування звільняються доходи таких неприбуткових організацій, отримані у вигляді: внесків, коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям для забезпечення потреб їх основної діяльності; пасивних доходів.

Підпунктом 7.11.13 п. 7.11 ст. 7 Закону №334/94-ВР визначено, що під терміном «основна діяльність» розуміють діяльність неприбуткових організацій з надання благодійної допомоги, просвітніх, культурних, наукових, освітніх та інших подібних послуг для суспільного споживання, зі створення систем соціального самозабезпечення громадян (недержавні пенсійні фонди, кредитні спілки та інші подібні організації). У статутних документах не-

прибуткових організацій повинен міститися вичерпний перелік видів їх діяльності.

Водночас абзацом другим пп. 7.11.9 п. 7.11 ст. 7 Закону № 334/94-ВР передбачено, що у разі якщо неприбуткова організація отримує дохід із джерел інших, ніж визначені, зокрема, за нормою пп. 7.11.7 цього пункту, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок на прибуток, який визначається як сума доходів, отриманих з таких інших джерел, зменшена на суму витрат, пов'язаних з отриманням таких доходів, але не вище суми таких доходів.

Отже, основна діяльність житлово-будівельних кооперативів та об'єднань співвласників багатоквартирного будинку, які з метою звільнення від оподаткування окремих видів доходів включено в Реєстр неприбуткових організацій та установ, не передбачає одержання прибутку.

Грошові кошти, які надходять від мешканців, що оплачують вартість спожитих комунальних послуг, для наступного їх перерахування підприємствам-постачальникам, не можуть розглядатись як кошти, що надходять будівельним кооперативам та об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку – неприбутковим організаціям та установам для забезпечення потреб їх основної діяльності, що передбачено статутними документами таких неприбуткових організацій та положеннями п. 7.11 ст. 7 Закону № 334/94-ВР.

Таким чином, виконання зазначеними неприбутковими організаціями функцій з укладання договору з підприємствами – постачальниками комунальних послуг і здійснення розрахунків за надання таких послуг не може розглядатись як господарська діяльність.

Водночас якщо вищезазначені неприбуткові організації здають в оренду об'єкти, які перебувають у спільній власності членів об'єднань, фізичним і юридичним особам, то така операція відповідно до Закону № 334/94-ВР прирівнюється до операції комерційно-господарського характеру, що має на меті отримання прибутку, та, відповідно, сума коштів, отримана від здавання в оренду таких об'єктів, підлягає обкладанню податком на прибуток згідно з абзацом другим пп. 7.11.9 п. 7.11 ст. 7 Закону № 334/94-ВР як дохід із джерел інших, ніж визначені пп. 7.11.7 цього пункту.

Слід зазначити, що у разі порушення неприбутковими організаціями положень цього Закону та інших законодавчих актів про неприбуткові організації державний податковий орган вирішує питання про виключення організацій з Реєстру неприбуткових організацій та установ і оподаткування їх доходів (пп. 7.11.12 п. 7.11 ст. 7 Закону № 334/94-ВР).

Як зауважує Мінжитлокомунгосп, в договорі про надання житлово-комунальних послуг, які надаються споживачу (фізичній особі), виконавцем не може бути визначений житлово-будівельний кооператив чи об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, оскільки надання таких послуг не є предметом їх діяльності (лист від 23.10.2008 р. № 8/4-843).

Стосовно спонукання до укладення договору

Вищий господарський суд України у своїй практиці стосовно справ про спонукання до укладення договору між постачальниками комунальних послуг та ОСББ дотримується наступної позиції. Посилання представників ОСББ на ту обставину, що ОСББ не є суб'єктом господарювання, предметом діяльності якого є надання відповідних житлово-комунальних послуг, не заслуговують на увагу суду, оскільки вказані посилання суперечать нормам матеріального права щодо обов'язку відповідача, як балансоутримувача будинку, забезпечити отримання житлово-комунальних послуг.

Таким чином суди займають позицію обов'язковості укладення договору з надавачем послуги, адже інакше ОСББ не виконує своєї прямої функції – забезпечення належного управління та утримання спільного майна власників квартир у будинку.

Стосовно належного виконання договору

Господарський договір є обов'язковим до виконання його сторонами (ст. 193 ГК України, ст. 629 Цивільного Кодексу України).

Сторони господарського договору повинні виконувати свої зобов'язання:

- належним чином (відповідно до закону, інших правових актів, договору, а за відсутності конкретних вимог щодо виконання зобов'язання – відповідно до вимог, що у певних умовах звичайно ставляться) – ч. 1 ст. 193 ГК України;

- реально (в натурі): заміна реального (в натуральній формі) виконання грошовим, як правило, заборонена, крім випадків, коли інше передбачено законом або договором, або управлена сторона відмовилася від прийняття виконання зобов'язання (ч. 3 ст. 193 ГК України);
- дотриманням інтересів іншої сторони та загальногосподарського інтересу (кожна сторона зобов'язана вживати заходів, необхідних для належного виконання нею договірних зобов'язань, а у разі порушення контрагентом своїх обов'язків – вжити заходів до зменшення негативних наслідків від цього).

На забезпечення виконання договірних зобов'язань відповідно до згаданих засад спрямовані спеціальні правові механізми. До них належать:

- порядок укладення договору (а отже – вибір найбільш оптимального способу вибору найкращого для ініціатора встановлення договірної зв'язку виконавця чи покупця);
- зміст господарського договору (і відповідно – той ступінь ґрунтовності регулювання договірної зв'язку, що відповідає інтересам сторін);
- форма господарського договору (обирається з врахуванням вимог закону, важливості договірної зв'язку для сторін, предмета договору, договірної ціни, терміновості виконання тощо – сукупності факторів, що визначають найбільш оптимальний спосіб фіксації договірної зв'язку між сторонами);

Наявність господарського договору, укладеного в передбаченій законом формі та з дотриманням вимог щодо змісту, не гарантує дотримання сторонами умов договору. Реальному та належному виконанню господарських договорів сприяють різноманітні способи забезпечення виконання договірних зобов'язань. Розрізняють два основних їх різновиди: (1) цивільно-правові (порука – статті 553–559 ЦК України, гарантія – статті 560–569 ЦК України і ст. 200 ГК України, завдаток – статті 570–571 ЦК України, застава – статті 572–593 ЦК України, притриманий – статті 594–597 ЦК України) та (2) господарсько-правові, до яких належать:

- правова (в т. ч. договірна і претензійно-позовна) робота, від організації якої залежить якість укладеного господарського

- договору (в тому числі щодо повноти закріплення за контрагентами договірних зобов'язань, відповідальності за порушення цих зобов'язань) і виконання договором притаманних йому функцій;
- позитивне стимулювання, тобто надання стороні, яка належним або поліпшеним способом виконала покладені на неї договірні зобов'язання, певних пільг чи додаткових матеріальних благ (наприклад, залишення у виконавця устаткування, що було передано йому замовником для виконання обумовлених договором робіт);
 - негативне стимулювання, тобто заходи відповідальності, що застосовуються до порушника договірних зобов'язань згідно із законом або договором (відшкодування збитків, сплата неустойки, оперативно-господарські санкції).

3.5.2. Внутрішні спори в ОСББ

Боротьба із неплатниками є однією із важливих проблем ОСББ, як і всього житлово-комунального господарства.

Враховуючи, що боржники в ОСББ утримуються безпосередньо самими членами об'єднання, а вищим органом управління в ОСББ є загальні збори, члени об'єднання своїми загальними зборами повинні мати право вирішувати питання щодо застосування більш дієвих заходів до неплатників, включно до тимчасового відключення тепла, електрики тощо.

Проте, чи не єдиним дієвим та швидким способом вирішити питання з неплатником (незалежно від членства в ОСББ) це заява про видачу судового наказу – форми судового рішення про стягнення з боржника грошових коштів або витребування майна за заявою особи, якій належить право такої вимоги, і підлягає виконанню за правилами, встановленими для виконання судових рішень (Ст. 95 ЦПКУ).

З одного боку, для ОСББ полегшується процедура і механізм стягнення боргів із неплатників. З іншого, саме ОСББ підпадає під подібний механізм і часто є в небезпеці.

Наказне провадження – здійснюється через видачу судового наказу – форми судового рішення про стягнення з боржника грошових коштів або витребування майна за заявою особи, якій

належить право такої вимоги, і підлягає виконанню за правилами, встановленими для виконання судових рішень (Ст. 95 ЦПКУ).

Подання заяви про видачу судового наказу є простішим ніж, подання позову і розгляд справи присуті. Також не передбачено подальшого судового розгляду вапеляційному порядку та у касаційному порядку.

Нова редакція статті 382 ККУ «Невиконання судового рішення», яка раніше стосувалася лише службових осіб, а тепер стосується **всіх**.

Умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню – карається штрафом від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17 грн.) або позбавленням волі на строк до 3-х років.

У разі не повернення боргу, є можливість через наказне провадження (або й в порядку судовго провадження) отримати судове рішення про стягнення тіла боргу та купи штрафів, пені та відсотків. Невиконання цього рішення тягне за собою подання **заяви про злочин** в прокуратуру, котра відкриває кримінальна справа і в короткі строки доводить цю справу до логічного завершення, тобто вироку, стягнення на майно боржника і тюремного покарання (у випадку індивідуальної відповідальності).

Сюди ще слід додати якнайширші повноваження Державної виконавчої служби, котра з 9 березня 2011 року має право на вилучення всіх необхідних документів та інформації, доступу до рахунків і майна – навіть без відома боржника.

Так, вимоги державного виконавця щодо виконання рішень обов'язкові для всіх органів, організацій, посадових осіб, фізичних і юридичних осіб на території України. Державному виконавцю повинні бути безоплатно надані у встановлений ним строк інформація (у тому числі конфіденційна), документи або їх копії, необхідні для здійснення його повноважень. Невиконання законних вимог державного виконавця тягне за собою відповідальність згідно із законом.(ст. 5 ЗУ «Про виконавче провадження»).

У випадку неможливості застосування наказного провадження ОСББ змушені звертатися до суду, адже через бездіяльність співвласники можуть втратити частину заборгованості, оскільки закінчиться трирічний термін позовної давності.

Право на звернення до суду виникає у виконавців послуг – з першого ж дня прострочення співвласником належних платежів (ст. 256 і 261 ЦКУ), а в ОСББ – через 60 днів (ст. 13 ЗУ про ОСББ). Період, протягом якого можна подати таке звернення, становить три роки.

3.5.3. Спори з державними органами та ОМС

Включення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку до реєстру неприбуткових організацій (установ)

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку на самому початку своєї діяльності часто отримують відмову органів державної податкової служби в присвоєнні статусу неприбуткової організації. Такі відмови зумовлені певною неузгодженістю законодавства та загальною політикою органів податкової служби щодо несприйняття неприбуткового статусу. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку має усі підстави за таких обставин оскаржувати такі рішення в адміністративному суді.

Як правило, органи податкової служби, відмовляючи в наданні неприбуткового статусу, посилаються на невідповідність статуту організації положенням п. 7.11 ст. 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (при цьому статут може повністю відповідати Наказу Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 27 серпня 2003 року № 141 «Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя»).

Податкова може також вказувати на недоліки щодо наявності у переліку джерел надходжень майна такого джерела, надходження з якого не звільняються від оподаткування, або наявні порушення положень щодо ліквідаційної процедури. Положення щодо ліквідаційної процедури повинні відповідати ст. 28 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку». Вимоги щодо виключного переліку джерел надходжень і зазначення у статуті тільки «неприбуткових» надходжень часто вказуються органами податкової як недолік статуту, але законодавство та судова практика свідчить, що об'єднання співвлас-

ників багатоквартирного будинку, без втрати неприбуткового статусу, мають право отримувати і оподатковувані доходи, і такі положення у статуті не є підставою для відмови у включенні до Реєстру неприбуткових організацій. Аналіз пп. 7.11.7 та пп. 7.11.9 п. 7.11 ст. 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» дає підстави для висновку, що можна отримувати різні види доходів і при цьому зберегти свій «неприбутковий статус».

Вищий адміністративний суд у своїй Ухвалі №К-37882/06 дійшов до узагальнюючого висновку про те, що єдина правова підстава внесення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку до Реєстру неприбуткових організацій/установ встановлена частиною 7 статті 4 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», яка визначає, що об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання, та обумовлена цілями створення ОСББ відповідно до його статуту.

В якості прикладу можна навести рішення судів у справах щодо визнання нечинними рішень ДПІ про відмову у включенні ОСББ у Реєстр неприбуткових організацій (установ).

Визнання об'єднання співвласників багатоквартирного будинку виконавцем послуг

Нерідко органи місцевого самоврядування без згоди ОСББ своїм рішенням визнають його виконавцем комунальних послуг з централізованого постачання холодної води та централізованого водовідведення, з централізованого опалення в розумінні Закону України «Про житлово-комунальні послуги». На підставі таких рішень комунальними підприємствами міста вживаються заходи щодо спонукання об'єднання співвласників багатоквартирного будинку до укладення договорів між ними, що ущемляє права та законні інтереси мешканців будинків та тягне за собою несення можливих безпідставних збитків.

Для скасування таких рішень об'єднання співвласників багатоквартирного будинку вимушене звертатись до адміністративного суду з адміністративним позовом.

Позиція ОСББ обґрунтовується:

- положеннями власних статутних документів, які можуть не передбачати надання послуг з теплопостачання, постачання холодної води та водовідведення, – така діяльність згідно з законом взагалі підлягає ліцензуванню;
- положеннями Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», про те, що основна діяльність об'єднань співвласників багатоквартирного будинку полягає у здійсненні функції із забезпечення реалізації прав власників приміщень щодо володіння та користування загальним майном, а не наданні послуг;
- положеннями ст. 22 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», за якими за наявності технічної можливості проведення поквартирного обліку споживання водо-, тепло-, газо-, електропостачання, гарячого водопостачання та інших послуг, власники жилих і нежилих приміщень можуть перераховувати кошти безпосередньо на рахунки підприємств, організацій, які надають ці послуги, за відповідними тарифами для кожного виду послуг;
- виконання функцій виконавця комунальних послуг, зокрема, укладення договорів, є правом, а не обов'язком балансоутримувача (ст. 24 Закону України «Про житлово-комунальні послуги»);
- в п.п. 1.1, 1.3, 1.4 «Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді», затвердженого Наказом Держжитлокомунгоспу України 22.04.05 р №60, виконавець житлово-комунальних послуг визначається органами місцевого самоврядування, крім випадків, коли власник (власники) житлових будинків бажає (бажають) визначити виконавця житлово-комунальних послуг самостійно. Судова практика вирішення таких справ є досить успішною для ОСББ.

Захист прав співвласників багатоквартирного будинку на прибудинкову територію

Стосовно землевідведення

Перш ніж починати боротьбу за право власності на землю, потрібно визначити, хто є власником чи розпорядником

жаданого земельної ділянки. Щоб знати, до кого звертатися. Справа в тому, що розпорядником землі в межах населеного пункту є місцева рада, за його межами – місцева державна адміністрація. Проблема полягає в тому, що не всі населені пункти мають генплани, і тому визначити місцезнаходження земельної ділянки буває досить складно.

Законом від 05.11.2009 р. №1702-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку набуття прав на землю», який набув чинності 10 грудня 2009 року, значно спрощено порядок отримання дозволу на приватизацію земельної ділянки або отримання його у користування. Раніше яка бажає одержати землю в рамках отримання права на розробку проекту землевідведення потрібно було отримувати значну кількість окремих узгоджень у різних чиновників.

А саме: в управліннях земельних ресурсів, містобудування та архітектури, СЕС, природоохоронних та органів культурної спадщини. Нині всього цього робити не потрібно. Погоджувати питання повинна єдина Комісія, до складу якої входять фахівці всіх вищевказаних відомств.

Земельний кодекс України (ст. 42) визначає правовий режим земельних ділянок, на яких розміщено багатоквартирний будинок, зокрема:

1. така земельна ділянка може передаватись у власність або в користування ОСББ;
2. порядок використання земельних ділянок, прибудинкових територій визначається співвласниками;
3. розміри і конфігурація земельних ділянок визначаються на підставі землевпорядної документації.

Із запровадженням такого правового режиму земельної ділянки виникла категорія спорів щодо порушення прав власників квартир у багатоквартирних будинках при використанні прибудинкових територій. Судова практика у цьому питанні не є однозначною.

Досить поширеною є правова позиція, яка полягає у тому, що права у власників квартир щодо земельної ділянки виникають опосередковано, і в разі, якщо зазначена земельна ділянка багатоквартирного будинку передана у власність або користування,

що посвідчується відповідно до законодавства (наприклад, актом про право власності на земельну ділянку). При цьому відповідно до тих же положень Земельного кодексу України, ця ділянка повинна бути передана у власність або в користування ОСББ.

Відповідно, часто суди приходять до такого висновку – в разі, якщо об'єднання співвласників багатоквартирного будинку не створювалось, а земельна ділянка у власність або користування об'єднанню у встановленому законом порядку не передавалась, а залишилась у комунальній власності, то згода кожного власника квартири, наприклад, на розміщення на цій території об'єктів (будинків, гаражів, тощо) не вимагається.

Разом з тим, є рішення, в яких суд з посиланням на ті ж положення п. 2,3 ст. 42 Земельного кодексу України за відсутності ОСББ та зареєстрованих прав на земельну ділянку, все одно доходить до висновку про порушення прав власників квартир діями третіх осіб щодо використання прибудинкової території. При цьому суд враховує як підставу для обґрунтування рішення наявність містобудівної документації щодо визначення прибудинкової території зазначеного будинку, оскільки, прибудинкова територія призначена для обслуговування тільки багатоквартирного будинку (а не споруд, які належать третім особам). У випадку ж коли суду взагалі не надано доказів щодо меж прибудинкової території, то він не визнає за власниками квартир ніяких прав щодо території, що прилягає до будинку.

Можна зробити наступний узагальнюючий висновок – створення ОСББ з наступним оформленням на ОСББ прав на земельну ділянку – прибудинкову територію є єдиним ефективним способом захисту прав власників квартир від посягань на прибудинкову територію.

Розділ IV. ГРОМАДСЬКІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ

4.1. Окреслення основних правових проблем в сучасному українському ЖКГ

У попередніх розділах було наведено передісторію, сучасний стан та порівняння реалій українського ЖКГ з ситуацією в країнах-сусідах. Проте в цьому розділі мова піде про можливі правові варіанти розв'язання проблем ЖКГ через врегулювання спірних моментів стосовно управління нерухомим майном та забезпечення відповідними послугами. При детальному аналізі цього питання на сьогоднішній день громадськість не змогла однозначно назвати єдину проблему чи групу проблем, що заважає впорядкуванню і розвитку галузі. Щоби вказати на проблеми діяльності ОСББ і знайти можливі шляхи їх вирішення спершу слід окреслити причини цих проблем. Як правило, кожна безвихідна чи складна ситуація для ОСББ – це найперше прогалина в законодавстві, або недостатнє врегулювання спірного питання. Тому актуальність участі громадськості в процесі обговорення та прийняття нормативно-правових актів стосовно ЖКГ є надзвичайно великою.

Зацікавлені представники громадських організацій отримали таку можливість – в ході реалізації проекту №42704 «Громадські ініціативи в реформуванні ЖКГ» за підтримки міжнародного фонду «Відродження» було проведено Всеукраїнську конференцію в Києві (18 березня 2011 р.) та регіональні круглі столи по всій Україні (квітень-червень 2011 р.) – Львів, Харків, Дніпропетровськ, Одеса, Новоград-Волинський. До обговорення було долучено також громадськість Волині (круглі столи в Луцьку та Нововолинську), а також семінари на цю ж тему, що

були поведені спільно з Торгово-промисловою палатою України 28 вересня у Києві і 1 листопада у Черкасах. Під час даних заходів в експертному середовищі, за участі широких кіл громадськості було напрацьовано певну модель побудови відносин у сфері ЖКГ.

Під час цих заходів обговорювались такі важливі питання, як визначення проблем регіонів щодо реформи управління житлом та стимулювання руху об'єднань співвласників багатоквартирних будинків; допомога, співпраця та сприяння органів місцевого самоврядування у розвитку діяльності ЖК, ЖБК та ОСББ в умовах реформування житлово-комунального господарства; співпраця Антимонопольного комітету України з об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків.

Серед іншого було висунуто також питання можливості створення одного ОСББ в кількох окремих будинках. Ще однією проблемою було небажання попередніх власників житла брати участь у капітальному ремонті. Наступне проблемне питання – пошук фондів і ресурсів для проведення санації будівель, співпраці з іноземними інвесторами та банками. Окремо також розглядалися економічні питання діяльності ОСББ, зокрема і податкове регулювання. **Окремо податкові та економічні проблеми, а також поправки до відповідних актів висвітлені в пункті 4.3.3. даного розділу.**

Одним із головних каменів спотикання чи не у всіх областях стали відносини з Державною житлово-комунальною інспекцією. Повноваження ДЖКІ зростають від акта до акта – в кожній новій редакції набуваючи більших об'ємів і можливостей. Серед них – безперешкодний доступ у будь-який час до приватного житла, повноваження перевіряти наявність, умови, дотримання і виконання договорів у сфері ЖКГ.

Окрім питання повсякденних – оформлення прибудинкової території, укладання відповідних договорів із постачальниками послуг, визначення виконавця послуг, передання будинків на баланс, окреслилися питання і глобальні для українського ЖКГ – чи потрібні ОСББ державі? Якого власника буде вона підтримувати і стимулювати? Позиція профільного міністерства – ОСББ не є самоціллю, ціллю є ефективне управління житловим фондом. Проте залишається відкритим питання – для кого ефективне?

Всі проблеми виявилися похідними від стратегічних – хто буде управителем в Україні, які вимоги до управителів і ОСББ на самозабезпеченні, які до великих компанії, в який спосіб здійснюватиметься державний нагляд? Власне, після врегулювання цих основоположних проблем буде легше і простіше розв'язати всі інші. Проте такий варіант неможливий без участі громадськості, адже при реформуванні законодавства у цій галузі вкрай необхідно зважати на позицію громадянського суспільства та незалежного експертного середовища – інакше реформа зазнає провалу як така.

Після всіх вищезазначених заходів було напрацьовано відповідний Меморандум, який був схвалений на республіканській конференції у Києві 18 березня 2011 р. Цей документ став основою для розвитку подальших ідей та поправок стосовно управління житловим фондом загалом та функціонування ОСББ зокрема.

Після опрацювання всіх вищеперахованих проблем, поданих громадськістю, експерти проекту сформулювали наступні засади реформування українського ЖКГ.

Для розвитку економіки та забезпечення благополуччя громадян і економічної незалежності держави слід поставити в основу реформ постулат вільного ринку, вільної конкуренції, свободи договору та свободи вибору, розвитку малого та середнього бізнесу.

Для цього треба привести проекти нового законодавства (Житлового кодексу, Закону про зміни до Закону «Про житлово-комунальні послуги», законопроектів щодо змін до Закону «Про ОСББ») у відповідність до Конституції, Цивільного та Господарського кодексів, ряду профільних та інших законів.

Необхідно внести і втілити наступні поправки та пропозиції до загалу нормативно-правових актів, що регулюють сферу публічно-правових і приватноправових відносин в ЖКГ.

1. Право власності на житло – таке саме право власності як і на інше нерухоме майно. Воно не може нічим поступатись чи обмежуватись з огляду на способи управління таким майном і не бути особливим правом, окремим від цивільного.

2. Тези стосовно управління житлом та іншим нерухомим майном.

Доцільно встановити три способи управління:

1. безпосереднє управління власниками приміщень в будинку (без створення ОСББ) – згідно ЦКУ (згода всіх 100% співвласників) – можливе у будинках де 8 і менше квартир/нежилих приміщень;
2. управління ОСББ чи житловим кооперативом (безпосереднє управління зі створенням юридичної особи – ОСББ чи кооперативу);
3. здійснення управління на основі договору з управителем.

Необхідно закріпити управління житловою нерухомістю за трьома видами діяльності з різним ступенем контролю та відповідальності:

1. Безпосереднє управління через ОСББ – здійснюване лише в своєму власному будинку (для асоціації ОСББ – лише в будинках ОСББ-членів асоціації), відповідно для такої діяльності не потрібно встановлювати додаткових вимог чи ліцензування, окрім дотримання законодавства про ОСББ і укладення договорів з постачальниками. Дана діяльність не є комерційною і не оподатковується.

2. Управління на основі договору з управителем-ФОП.

Цей управитель повинен відповідати наступним вимогам:

- Пройти відповідне навчання – мати сертифікат і/чи диплом;
- Мати практику (стаж діяльності) у відповідній сфері (для початківців – посада помічника управителя);
- Відсутність судимостей, особливо за фінансові, господарські, економічні злочини;
- Реєстрація у відповідному реєстрі управителів (і програми), внесення особистої інформації до бази даних;
- Відповідність контролю за рівнем кваліфікації (переатестація кожних 3–5 років);
- Особиста відповідальність управителя (матеріальна, адміністративна, кримінальна) за свої дії (навіть коли він – найманий працівник управляючої компанії). За неналежне виконання своїх обов'язків – позбавлення сертифікату на певний строк, догана, розірвання контракту тощо;
- Обов'язкове страхування цивільної відповідальності управителя;

- Обмеження на кількість обслуговуваних (умовно 500–800 квартир/приміщень чи 10–20 будинків);

Даний вид діяльності є комерційним і оподатковується за спрощеною системою.

3. Управління на основі договору з юридичною особою (управительською компанією). Даний вид діяльності підпадає під наступні вимоги:

- кадрове забезпечення кваліфікованим персоналом (управителі компанії відповідають вимогам стосовно управителів ФОП);
- фінансова спроможність, наявність інвестиційного потенціалу;
- наявність нормативно-правових актів та нормативно-технічної документації, необхідних для послуг з управління житлом;
- технологічні вимоги до матеріально-технічної бази;
- наявність державної ліцензії для обслуговування великих обсягів житлового фонду (понад 1–3 тисяч квартир/приміщень);

Створення умов для розвитку ринку управителів і управляючих компаній в Україні. Надання сприятливих умов оподаткування для їх функціонування у перші роки і гарантій сприяння їх діяльності в подальшому.

3. Тези стосовно державного нагляду і контролю за використанням та утриманням житлового фонду і об'єктів комунального господарства.

Повноваження та обов'язки Державної житлово-комунальної інспекції (ДЖКІ), а також засади державного нагляду в ЖКГ повинні відповідати наступним пунктам:

- дотримання свободи договору – ДЖКІ не має жодного права втручатися в договірну практику у сфері ЖКГ, перевіряти умови чи зміст договорів. Єдиний виняток – підтвердження наявності договору як підстави для правовідносин;
- громадський контроль за діями ДЖКІ повинен бути здійснений у дієвій та ефективній формі;
- для розгляду спірних питань необхідно створити арбітраж зі складу управителів, представників ОСББ/кооперативів і ДЖКІ;

- необхідно прийняти окрему норму про доступ до приватного житла, котра встановлювала би для ДЖКІ безперешкодний доступ до житла тільки за рішенням суду (виняток аварійні ситуації), водночас планові перевірки, і супровідні заходи – виключно за присутності власника (чи його представника) і голови ОСББ (якщо таке є);
- штрафи, санкції, арешт майна, виселення чи будь-які примусові дії – тільки за рішенням суду (ДЖКІ повинна подати заяву до суду і там довести свою правоту);
- схема впливу: «ДЖКІ – ОСББ – власник», тобто за наявності ОСББ ДЖКІ не може прямо впливати на власника;
- повноваження ДЖКІ – вичерпно виписані в законі, і за їх перевищення – адміністративна відповідальність;
- громадянин не повинен нічого нікому доводити, а тільки прямо не порушувати закон.

4.2. Пропозиції до моделі управління житлом в Україні

4.2.1. Громадські ініціативи стосовно реформування Житлового кодексу

Історія реформування Житлового кодексу сягає початку 1991 року, коли зі старого радянського документа викинули архаїчні норми і просто залишили його в такому обрізаному варіанті. Від 2009 року триває процес пристосування кодексу до сучасних умов. Проте вже не перша редакція нового проекту ЖК викликає більше суперечностей, аніж консенсусу.

Новий проект Житлового кодексу у редакції викликає багато протестів і зауважень громадськості через свою недосконалість і неоднозначність. На думку експертів проекту, оскільки прийняття Житлового кодексу, або будь-якого іншого центрального регуляторного акта у сфері ЖКГ невідворотне і має місце бути, то краще процес реформування направити у правильне русло, аніж просто його ігнорувати, не роблячи конструктивних пропозицій, хай навіть до невдалих чи недосконалих проектів законодавства.

Експерти **Центру досліджень місцевого самоврядування** протягом квітня-травня 2011 року готували і подали свої поправки

до розгляду у профільному комітеті ВРУ у другому читанні проекту Житлового кодексу (з текстом поправок можна ознайомитися на сайті ЦДМСу розділі за наступним посиланням – <http://www.cdms.org.ua/index.php/uk/housing-estate-mn-ua/problems-of-stewardship-and-development-of-condominiums-mn-ua.html>).

За основу поправок було взято положення Меморандуму учасників Всеукраїнської конференції у Києві, проведеної 18 березня 2011 року стараннями ЦДМС та СВЖ Києва під егідою профільного Міністерства та СВЖУ.

Експерти Центру мали на меті максимально покращити вже існуючий текст, деталізувавши двозначні формулювання, усунувши загрозливі й неприйнятні норми для розвитку ОСББ, а також конкурентного ринку управління і житлово-комунальних послуг. Основна увага була приділена Главі 13. «Управління житловим фондом» та частково Главі 14, зокрема ст. 174–175 стосовно державного нагляду у сфері ЖКГ.

Управитель/виконавець-послуги з управління житлом

Незрозумілим є введення поняття «виконавець послуги з управління житлом» замість терміну «управитель». Адже саме управитель – *це фізична чи юридична особа, яка відповідає спеціальним вимогам, визначеним законодавством, та за дорученням власника (співвласників) житла надає за договором послугу з управління житлом*; Натомість вживання терміну «виконавець послуги...» продовжує погану традицію українського ЖКГ де є чомусь, окрім покупця (споживача) і продавця (виробника), посередник, виконавець послуги і купа інших незрозумілих посередників, котрі ні за що не відповідають, проте на цьому процесі кошти заробляють. На нашу думку необхідно зробити відносини в даній сфері, як і термінологію, максимально прозорими і зрозумілими, аби продуцент товару ніс відповідальність за його якість, а посередник-за транспортування до споживача.

Співвідношення Житлового Кодексу і профільного закону про ОСББ

У абзаці третьому частини 3 статті 143 пропонуємо слова «*визначається законом і статутом такої організації*» замінити словами «*визначається спеціальним законом про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку і статутом такої ор-*

ганізації»; Це зроблено з метою запобігання колізії різних актів стосовно ОСББ, аби порядок прийняття рішення про форму управління багатоквартирним будинком та його прибудинковою територією, в разі створення ОСББ, регулювався лише відповідним законом, усунувши дію ЖК чи Закону про ЖКП від ОСББ.

Легітимність прийнятих рішень в ОСББ

В Україні творці ЖК пробують втілити російський варіант визнання легітимності рішень в ОСББ, за якого навіть вже прийняте рішення можна вважати неіснуючим з причини його невідповідності формальним вимогам закону. Таким чином безгосподарний будинок, навіть якщо його власники зробили все, аби він отримав господаря, все одно може попасти під контроль органу місцевого самоврядування (ОМС) та призначеного ззовні управителя. Так, російське законодавство вказує, що товариство власників має рік на прийняття рішення і його реалізацію. Тобто у випадку, коли власники не встигнуть реалізувати за рік рішення – то воно нечинне. Так і в українському проекті ЖК, ОСББ має прийняти рішення, котре повинне відповідати кодексу і законодавству. А отже, навіть прийняте власниками рішення можна трактувати як таке, котре не прийняли, скажімо з причини його невідповідності до вимог закону. А таких невідповідностей за потреби можна буде знайти десятки. І відповідно нав'язати власникам управителя від ОМС.

У абзаці шостому частини 3 статті 143 пропонуємо слова *«або якщо прийняті рішення власників (співвласників) не відповідають вимогам діючого законодавства та цього Кодексу»* виключити. Оскільки норма визначає за яких умов ОМС має право призначати управителя для будинку, то на нашу думку, головним і єдиним критерієм має бути часовий строк – неприйняття рішення протягом одного року. Рішення, котрі не відповідають закону – автоматично є недійсними. Але формулювання, котре міститься в проекті, дозволяє трактувати вже прийняте рішення, як незаконне і усунути управителя, призначивши свого.

Загальні збори власників – як альтернатива ОСББ

Житловий кодекс намагається ввести окрім ОСББ ще один спосіб організації власників для вибору способу управління –

загальні збори власників. Проте в ЖК питання проведення і легітимності зборів та оформлення документів згідно їх рішення є вкрай невдалим. Більш того, хоч автори виділили для цього 5 статей, але дозволили собі в кожній з них допустити вольності, котрі нівелюють хороші наміри, загалом прописані в тексті норми. Бачення експертів ЦДМС стосовно загальних зборів є наступним. Назву і текст статті 144 пропонується викласти в такій редакції:

«Стаття 144. Порядок прийняття рішень співвласниками щодо спільного майна у багатоквартирному будинку, де не створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».

Оскільки ОСББ не є виключною формою управління будинком, то пропонуємо легалізувати збори власників, проте, максимально врегулювавши норми стосовно чинності таких зборів, законності їх рішень та вимог стосовно оформлення та зберігання відповідних протоколів зборів та інших документів. Для даних цілей пропонується ввести посаду голови зборів – як відповідального за їх належне проведення та оформлення результатів. скільки в кодексі багато статей стосовно даного питання містять колізії та недопустимі формулювання то пропонуємо їх виключити, повністю замінивши вищенаведеною статтею.

Вибір управителя для будинку, де створено ОСББ

Проект Житлового кодексу пропонує поширити на рішення ОСББ стосовно вибору управителя, окрім профільного закону, також дію всього законодавства, в тому числі і Кодексу. Оскільки ОСББ повинні бути захищені від подібних огріхів законодавства, то частину другу статті 151 пропонується викласти у такій редакції:

2. Рішення про надання послуги з управління багатоквартирним будинком та його прибудинковою територією приймається власником (співвласниками) багатоквартирного будинку виключно відповідно до цього Кодексу, а у випадку, коли у будинку створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – виключно згідно закону про такі об'єднання.

Дана поправка має на меті не допустити колізію між нормами ЖК і Закону про ОСББ та захистити правовий статус ОСББ в

Україні, унеможлививши врегулювання такого статусу непрофільними законами чи підзаконними актами

Управитель – різні підходи до однієї функції

У розумінні авторів проектів Житлового кодексу (2010–2011 рр.) житлом можуть управляти тільки великі компанії-монополісти на зразок комунальних чи концесійних підприємств ЖКГ. Проте такий підхід від самого початку є шкідливим для ринку послуг, його прозорості та розвитку конкуренції. Тому частину 4 статті 151 пропонується викласти у такій редакції:

4. Управитель, залежно від категорії, має відповідати певним спеціальним кваліфікаційним вимогам, встановленим Кабінетом Міністрів України. Управителі поділяються на дві категорії:

***Перша категорія (I)** управителів повинна відповідати вимогам до своєї категорії та другої категорії, встановленим Кабінетом Міністрів України для таких категорій управителів з урахуванням таких критеріїв:*

- 1. кадрове забезпечення кваліфікованим персоналом;*
- 2. фінансова спроможність, наявність інвестиційного потенціалу управителя;*
- 3. наявність нормативно-правових актів та нормативно-технічної документації, необхідних для послуг з управління житлом;*
- 4. технологічні вимоги до матеріально-технічної бази.*

***Друга категорія (II)** управителів повинна відповідати вимогам, встановленим Кабінетом Міністрів України для такої категорії управителів. Надання тимчасовому управителю права провадити діяльність з управління житлом здійснюється виконавчим органом відповідного органу місцевого самоврядування, на території якого розташовано багатоквартирний будинок, з дотриманням вимог цього Кодексу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.*

5. Управителі, які не відповідають вимогам, встановленим цим Кодексом, не мають права здійснювати управління житлом та відповідною прибудинковою територією з розташованими на ній об'єктами, а також укладати договори щодо управління житлом, за винятком об'єднань співвласників багатоквар-

тирного будинку, котрі для забезпечення потреб в експлуатації багатоквартирного будинку, користуванні спільним майном у такому будинку за рішенням загальних зборів можуть задовольняти всі або частину потреб силами самого об'єднання шляхом самозабезпечення. Таке самозабезпечення об'єднанням експлуатації багатоквартирного будинку, користування спільним майном у багатоквартирному будинку може здійснюватися безпосередньо силами співвласників, а також шляхом залучення об'єднаннями фізичних та юридичних осіб на підставі укладених договорів.

Позиція стосовно ринку управління та утримання житла в Україні є наступною. По-перше, управителів слід розділити на дві категорії – за величиною обороту коштів, площею обслуговуваних будинків і відповідно вимогами до таких управителів. Отож всі заявлені вимоги в ЖК, з якими чи не найбільше боролася громадськість, пропонуємо в повній мірі застосувати до великих компаній, котрі діятимуть на великих площах у різних містах і для діяльності котрих потребуватиметься ліцензія, а для їх посадових осіб-управителів-сертифікація.

Друга категорія управителів – це дрібний та середній бізнес (наприклад невеликі приватні підприємства і ФОПи), вимоги до котрого повинні бути на порядок менші, окремо встановлені постановою КМУ. Такі управителі будуть обмежені величиною свого обороту, площами, сертифікацією працівників і географією діяльності – скажімо лише в межах однієї області. Для даного виду діяльності ліцензування не потрібне.

Окремо мають функціонувати ОСББ котрі здійснюють самозабезпечення (самоуправління). Для них слід створити правові умови діяльності на засадах такого самозабезпечення, з можливість залучати фізичних та юридичних осіб на підставі укладених договорів для здійснення окремих робіт.

Легітимність договору про управління житлом

Автори ЖК допускають можливість укладення договорів через публікацію в газеті, ставлячи власників у неприйнятну ситуацію, адже сторони договору повинні бути рівними. Тому частину п'яту статті 153 пропонується викласти в такій редакції:

5. Договір про виконання послуги з управління житлом, умови якого визначені відповідно до вимог частин другої-четвертої цієї статті, між виконавцем послуги з управління житлом та кожним власником (співвласником) багатоквартирного будинку укладається виключно у письмовій формі.

Мається на меті запобігти спрощеному способу укладення договорів у ЖКГ за рахунок зниження ступеня легітимності таких договорів. Адже договір може бути тільки письмовим, за наявності згоди стосовно всіх істотних умов та належно оформлених реквізитів та підписів сторін. Все інше пооджує можливість для маніпуляцій.

Стандарти державного нагляду в ЖКГ

Проект кодексу містить неприйнятні положення стосовно розширення повноважень Державної житлово-комунальної інспекції стосовно доступу до приватного житла громадян, стосовно можливості перевіряти умови договорів та умови їх виконання, відповідно впливу на сторони договору, і на підприємницьку діяльність сторін. Тому пункт 7 абзацу другого частини 2 статті 174 пропонується викласти в такій редакції:

«Держжитлокомунінспекція здійснює державний нагляд і контроль за „наявністю договорів між власниками (співвласниками) житлового фонду, виконавцями, виробниками та споживачами житлово-комунальних послуг“».

Абзац сьомий частини 2 статті 174 пропонується викласти в такій редакції:

«Держжитлокомунінспекція може проводити перевірку надання послуг з управління житлом та надавати відповідні висновки за власною ініціативою або за зверненнями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, власників (співвласників) житла або уповноважених ними осіб».

Перевірка дотримання умов договору можлива лише зі сторони суду. Тому виключно через заяву до суду ДЖКІ має право впливати на учасників договору. ДЖКІ може перевіряти наявність договору як підставу для здійснення діяльності управителем, або якість послуг – для захисту прав споживачів (що все одно має передбачати звернення до суду). Але свобода договору і трактування його виконання – це виключне повноваження суду.

Пункт 1 абзацу третього частини 2 статті 174 пропонується викласти в такій редакції:

«Держжитлокомунінспекція має право: „1) доступу до об’єктів житлового фонду та житлово-комунального господарства незалежно від форми власності в порядку, встановленому законом».

З метою дотримання вимог Конституції та захисту права на приватну власність, зокрема права на житло, ДЖКІ повинна мати доступ до житла тільки у виключних випадках, прямо передбачених і врегульованих законом.

4.2.2. Вплив поданих громадськістю поправок у найновішій редакції Житлового кодексу

За задумом авторів найсвіжішого (25 червня 2011 року) проекту Житлового кодексу, цей документ регулюватиме 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 у житловій сфері.

Такі широкі перспективи, проте не дають відповідей на конкретні проблемні питання галузі ЖКГ в Україні. Попри декларування авторами того, що поправки громадських організацій враховано, насправді тих поправок в новому тексті не видно. Більш прискіпливий аналіз експертами ЦДМС було застосовано власне до розділу стосовно управління житловим фондом.

Виконавець послуг

Зовсім незрозумілим збереження поняття «виконавець послуги з управління житлом» замість терміну «управитель».

Поправки стосовно цього пункту враховані не були зовсім. Й чим далі по тексту, тим очевиднішим стає факт, що подібне ставлення авторів до поправок громадськості має місце у всьому тексті проекту кодексу.

Профільність

Автори кодексу намагаються розмити профільність і особливість закону про ОСББ, зробивши його одним із багатьох актів, а не особливим і визначальним актом стосовно ОСББ.

У абзаці третьому частини 3 статті 143 слова «визначається законом і статутом такої організації», як і загалом вся

стаття, залишені незмінними. Це зроблено всупереч логіці порядку прийняття рішення про форму управління багатоквартирним будинком та його прибудинковою територією, котрий, в разі створення ОСББ, мав би регулюватися лише відповідним законом, усунувши дію ЖК чи Закону про ЖКП в даній частині від ОСББ.

Окремо слід наголосити на тенденції винесення із тексту кодексу всіх важливих норм. Зокрема, пункт 5 статті 143 – «Правила управління спільним майном у багатоквартирному будинку та утримання такого майна встановлюються Кабінетом Міністрів України».

Загальні збори власників

Стаття 144 констатує, що Загальні збори власників (співвласників) багатоквартирного будинку є повноважним органом щодо прийняття рішень співвласниками з реалізації спільних прав та обов'язків стосовно користування і розпорядження майном крім випадків, коли власники передають відповідні повноваження створеній ними організації (*об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, товариство власників житла, житлово-обслуговуючий кооператив*).

Сама ідея, як зазначалось раніше, не є поганою. Проте надзвичайно негативним є її виконання. По-перше, хоч загальні збори і матимуть широкі повноваження, проте Порядок проведення загальних зборів власників (співвласників) багатоквартирного будинку повинен бути чітко визначений. Натомість маємо дивну ситуацію, котру не виправлено ще з попередніх редакцій. Всі важливі положення – легітимність протоколів, місце їх зберігання, строки проведення, спосіб повідомлення – визначаються самими зборами. І водночас будь-хто може оскаржити їх легітимність.

Попри значну кількість застережень до справжніх зборів, автори пронують ввести *загальні збори власників (співвласників) багатоквартирного будинку у формі заочного голосування* (ст. 147). Такий підхід робить зловживання просто очевидними, адже не справа хто як голосує, справа в тому, хто як рахує. Через це вкрай необхідно встановити єдині правила і форму очного/заочного голосування на загальних зборах, котрі затверджувалися б постановою КМУ, а ще краще – були чітко прописані в

законі, причому вартувало б також ввести суворі обмеження стосовно кола питань, які можна заочно голосувати. Скажімо, для вибору управителя чи голови ОСББ/членів правління слід проводити виключно очне голосування.

Управління житловим фондом

Варто визнати, що з нової редакції зникли вимоги до виконавця послуги з управління відповідати захмарним критеріям стосовно фінансової спроможності та інфраструктури. Також, не деталізовано, за російським аналогом, що рішення, які можна потрактувати такими які не відповідають вимогам Кодексу-відразу нечинні. Але негативом є те, що ці положення просто викинули, але нічого не запропонували взамін, до того ж не взявши того, що пропонувала громадськість.

Коли раніше договору про надання послуги з управління відводили цілу статтю, то тепер це лиш абзац з відсиланням на Типовий договір від КМУ. До мінімуму зведено опис прав та обов'язків виконавця послуги з управління та власника. Такий собі ерзац-кодекс із постійними відсиланнями на інші акти, де не завше дане питання врегульовано повністю.

Дивним є небажання авторів викласти загальні правила гри, концепцію реформи ЖКГ в кодексі, вибравши із запропонованих експертних пропозицій. Дотепер невідомо, який ринок ми будуюмо і які управителі нам потрібні. Незрозуміло, чому всі важливі положення відкладено до майбутніх постанов КМУ.

Повноваження ОМС

Окремо слід розглянути повноваження ОМС стосовно управління житловим фондом. Стаття 158 дає ОМС право, після отримання відповідного висновку *державної житлово-комунальної інспекції про те, що власники (співвласники) житла у багатоквартирному будинку, розташованому на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, або визначений власниками (співвласниками) житла виконавець надання послуги з управління житлом не забезпечують належного надання такої послуги, внаслідок чого виникла загроза заподіяння шкоди життю, здоров'ю та майну осіб, які проживають у такому будинку чи використовують приміщення в ньому для*

інших потреб, або інших осіб, він може вимагати припинення зазначеними особами договору про надання послуги з управління житлом або вимагати припинення здійснення функції виконавця послуги з управління житлом у судовому порядку.

З одного боку – це добре, адже ОМС зможе захистити громадян від недобросовісних виконавців. А з іншого, посадовці, котрі можуть мати свої власні інтереси в бізнесі з управління просто можуть використавши можливість через суд усунути ОСББ від самозабезпечення або усунути управителя чи просто неугодну особу від управління будинком, навіть супроти бажання самих власників житла. Що в принципі є безсенсовно. Тому вважаємо, що основний вибір мають робити власники на загальних зборах – голосуючи за тих, чи інших кандидатів на управителя а ОМС може тільки допомагати їм, створивши умови для функціонування ОСББ та умови для діяльності конкуруючих управителів на ринку, де мірою вибору буде співставлення ціна/якість.

Якщо суд виносить рішення на користь ОМС, то останньому надається право визначити свого тимчасового виконавця послуг з управління житлом у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. З'являється спокуса призначити свого управителя.

На тлі таких повноважень обов'язок забезпечення реєстрацію протоколів рішень власників (співвласників) житла, складення та подання звітності КМУ; участь у голосуванні на загальних зборах власників (співвласників) житла відповідно до своєї частки в такому майні – це просто деталі.

Ще одним негативом є ігнорування поправок стосовно ДЖКІ. Проект кодексу містить неприйнятні положення стосовно розширення повноважень Державної житлово-комунальної інспекції стосовно доступу до приватного житла громадян (слід визнати, тепер це робитимуть згідно закону), стосовно можливості перевіряти умови договорів та умови їх виконання, відповідно впливу на сторони договору, і на підприємницьку діяльність сторін.

Перевірка дотримання умов договору можлива лише зі сторони суду. ДЖКІ може перевіряти наявність договору як підставу для здійснення діяльності управителем, або якість послуг – для захисту прав споживачів. Але свобода договору і трактування його виконання – це виключне повноваження суду.

Таке намагання проштовхнути ДЖКІ за будь-яку ціну із надвеликими повноваженнями наводить на думку стосовно не благих намірів авторів проекту ЖК.

4.3. Пропозиції стосовно створення та функціонування ОСББ та регулювання житлово-комунального сектору загалом

4.3.1. Загальні пропозиції до законодавства про ОСББ та дотичних актів

Останнім часом збільшилась увага органів влади, громадських організацій, засобів масової інформації до питань управління житлом, діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків і ЖБК. Ця тематика займає значне місце у нових законодавчих і підзаконних актах, виступах керівників держави, рішеннях органів місцевого самоврядування. Але, на жаль, ці зусилля поки що не привели до бажаної мети. Незважаючи на те, що необхідна нормативна база для їх діяльності з'явилася ще у 1995 році, кількість ОСББ по країні ледь сягає 10%. На кінець терміну останньої Програми реформування і розвитку ЖКГ – 2014 рік, профільне Міністерство запланувало збільшення цього показника до 70%. Але відповідне завдання на минулий рік було виконано лише на 25%.

Причин чимало, але головні такі: недосконалість базового Закону «Про ОСББ», прихований, але сильний спротив місцевих влад, невиконання передбачених законодавством податкових пільг, нав'язування невластивих їм функцій виконавця комунальних послуг, дискримінаційні стосунки з постачальниками цих послуг, недофінансування з бюджетів усіх рівнів, тяганина при виділенні у їх власність земельних ділянок та проведенні першого капітального ремонту за участю колишнього власника будинку, приватизація сторонніми особами належних об'єднанням допоміжних приміщень, повна відсутність системи підготовки кадрів голів, бухгалтерів, управителів ОСББ тощо.

На думку експертів тільки їх успішна діяльність зможе зрушити з мертвої точки реформу вітчизняного ЖКГ. Після детального і ґрунтовного обговорення цього питання на експерт-

них столах по всій Україні протягом першого півріччя 2011 року, ЦДМС та СВЖ Києва за підтримки СВЖУ додали до вищезгаданого Меморандуму напрацьовані постулати і виклали підсумковий варіант концепції розвитку ОСББ в Україні. Для досягнення цієї цілі слід зосередити увагу усіх гілок влади на місцевому і національному рівнях, громадських організацій, наукових установ, ЗМІ на таких напрямках:

- Збільшення фінансування об'єднань співвласників, а також ЖБК з бюджетів усіх рівнів, маючи на меті вийти на показники, які передбачені Загальнодержавною програмою реформування і розвитку ЖКГ на 2009–2014 роки. При отриманні цих коштів забезпечення участь керівників ОСББ у тендерах з визначення відповідних підрядників;
- Забезпечення об'єднанням і ЖБК виконання тільки тих функцій, які передбачені чинним законодавством, виключивши намагання покласти на них обов'язки виконавців послуг по опаленню, водо-, газо-, електропостачанню та повсюдне запровадження практики укладання прямих договорів власників квартир з надавачами комунальних послуг;
- Правильне розмежування між внутрішньобудинковими мережами, за які відповідають ОСББ, і мережами, що знаходяться на балансі постачальників комунальних послуг у відповідності з п. 13 постанови Кабінету Міністрів України № 529;
- Забезпечення не на словах, а на ділі економічної обґрунтованості тарифів на житлово-комунальні послуги завдяки прозорому механізму їх обрахування та практики їх громадського аудиту;
- Максимальне спрощення процедури надання прибудинкових територій у власність або безстрокове користування, поклавши на органи місцевого самоврядування оплату виготовлення земельпорядної документації;
- Впорядкування практики оподаткування ОСББ і ЖБК, остаточне визнання того, що вони мають статус неприбуткових організацій та не є платниками ПДВ у разі виконання своїх статутних цілей з утримання будинку;
- Унеможливлення відмови об'єднанням співвласників у питаннях передачі їх будинків в їх управління (на баланс);

- Запровадження принципу автоматичного членства власників житлової нерухомості у ОСББ у разі його створення;
- Надання права власнику квартири отримати державне свідоцтво на право співвласності на загальне майно будинку;
- Недопущення фактів відчуження допоміжних приміщень будинку на користь третіх осіб під виглядом нежитлових;
- Максимальне сприяння діяльності організацій громадянського суспільства, які працюють у житловій сфері;
- У ході створення ОСББ забезпечення наданні ініціативній групі відомостей щодо власників квартир, технічної документації будинку;
- Більш поглиблене висвітлення у засобах масової інформації питань діяльності ОСББ;
- Значне підсилення роботи місцевих держадміністрації по сприянню ОСББ і ЖБК, зокрема: розробка і затвердження місцевих програм розвитку об'єднань і кооперативів, створення у своєму складі окремого профільного підрозділу, організація навчання кадрів ОСББ і ЖБК. На національному рівні запровадження адміністративної відповідальності за гальмування руху ОСББ і ЖБК.

4.3.2. Пропозиції щодо поліпшення законопроекту Кабінету Міністрів України № 8474 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку»

В ході роботи над реформуванням законодавства стосовно ОСББ, експерти нашого проекту долучалися до вдосконалення депутатського Закону про ОСББ (№ 4423). Згодом, коли постало питання розгляду іншого законопроекту – № 8474, експертний колектив постарався максимально синтезувати всі найкращі ідеї та норми з 4423 до цього документу. Таким чином було сформовано нищезазначені пропозиції, котрі неодноразово обговорювалися з народними депутатами України, зокрема з головою підкомітету ЖКГ Профільного Комітету Верховної Ради України Зіновієм Шкутяком. Виконавці проекту домоглися того, що основні ідеї цих пропозицій були подані від народних депутатів

Юрія Одарченка, Володимира Бондаренка, Ксенії Ляпіної, як від суб'єктів законодавчої ініціативи. Саме в такий спосіб громадськість отримала шанс змінити законопроект №8474 на краще. (Подання депутатів – за посиланням в Додатку).

Слід відмітити, що даний законопроект вирішує певні проблеми ОСББ, а саме: особливості застосування норм Цивільного Кодексу щодо спільної власності стосовно ОСББ, питання членства, труднощі у доступі ініціативної групи до інформації про співвласників будинку, недоцільність застосування терміну «балансоутримання», перешкоджання або зволікання в передачі ОСББ технічної документації, відсутність процедури письмового опитування при прийнятті рішень зборів, можливість члена ОСББ вийти з його складу тощо.

Разом з тим, є дуже велика доцільність внесення до цього проекту ряду поправок і пропозицій, які були напрацьовані висококваліфікованими експертами, науковцями, громадськістю у ході кількарічної роботи з підготовки законопроекту №4423 «Про внесення змін до Закону України «Про ОСББ» за активної участі виконавців проекту МФ «Відродження».

Стосовно змін до Земельного Кодексу

Чинні норми земельного законодавства, які мають врегулювати право ОСББ отримати у власність прибуткову територію, а також реалізацію цього права, недостатні. По-перше, ст. 42 ЗК вказує лише на те, що ОСББ **може** (за обставин, які повністю не визначені) стати власником цієї території, і по-друге, відсутній будь-який підзаконний акт щодо цього. На практиці це призводить до того, що у масштабах країни лише декілька відсотків ОСББ спромоглися стати власниками своєї землі. На жаль, проект №8474 фактично не вносить принципових змін, які б могли виправити дану ситуацію. Крім того, він звужує права громадян-власників житла – змінює право власності прибудинкової території на право користування, при чому невідомо: за плату чи ні.

Тому пропонується записати більш чітко: «Земельна ділянка та прибудинкова територія, яка призначена для його обслуговування та задоволення соціально-побутових та культурно-оздоровчих потреб мешканців, передається безоплатно у спільну власність власників квартири та нежилих приміщень або у постійне корис-

тування об'єднанню». Крім того, визначається, що ця ділянка передається безкоштовно шляхом видачі акту у тримісячний термін, а до цього моменту будь-які дії із земельною ділянкою та прибудинковою територією, яка була виділена для будівництва будинку, забороняються».

Стосовно змін до Закону України «Про ОСББ»

З самого початку приватизації житлового фонду розпочалася боротьба власників приватизованих квартир за свою законну спільну власність – допоміжні приміщення (сходові клітини, вестибулі, коридори, колясочні, кладові, горища, підвали тощо). Після рішення Конституційного суду України від 2 березня 2004 р. тактика чиновників змінилася – вони неправомірно перейменовують допоміжні приміщення у нежилі вбудовані-прибудовані, які за законом є предметом права комунальної власності, і надалі продають третім особам. Тому є нагальна необхідність у оновленому Законі «про ОСББ» уточнити поняття «допоміжне приміщення» таким чином аби унеможливити ці незаконні дії місцевої влади шляхом такого доповнення: «допоміжні приміщення – приміщення(...), які не були належним чином паспортизовані і інвентаризовані та не внесені до реєстру об'єктів нерухомості як самостійний об'єкт цивільно-правових відносин на момент приватизації першої квартири у будинку».

Відповідні уточнення пропонуються і до визначення терміну «нежилі приміщення».

В зв'язку з тим, що всупереч чинного земельного законодавства плани детального планування територій, які мають затверджуватися на громадський слуханнях і чітко визначати межі прибудинкових територій, не увійшли у практику землевпорядкування, нерідко права співвласників будинку при визначенні меж цих ділянок порушуються. Тому пропонується при визначенні терміну «прибудинкова територія» додатково вказати, що вона призначена не тільки для обслуговування будинку, а і для задоволення соціально-побутових та культурно-оздоровчих потреб мешканців.

Законопроект №8474 надає можливість створювати ОСББ на базі декількох будинків, що є важливим фактором їх розвитку, Так, наприклад, саме завдяки ОСББ на базі кварталів і мікрорайонів у м. Новоград-Волинську вдалося довести відсоток житлового

фонду, який обслуговується об'єднаннями до 90%. Але проект обумовлює заснування таких ОСББ наявністю спільної прибудинкової території, елементів благоустрою, обладнання, інженерної інфраструктури. Такі додаткові умови зводять нанівець в принципі цю хорошу ідею. Тому пропонується їх вилучити.

У ст. 8 чинного закону «Статут асоціації» має місце додаткова умова створення асоціацій ОСББ, а саме використання членами асоціації спільних внутрішньоквартальних інженерних мереж (споруд). На практиці прихильники такої перспективної форми управління житлом, як асоціація на цю умову не зважають, наприклад, Асоціація «Містечко» у Нововолинську, Асоціація «Сихівчани» у Львові тощо. Ніяких негативних наслідків таке ставлення до цієї норми немає. Тому пропонується у редакції ст. 8 нового Закону цю надуману умову вилучити.

Вбачається вкрай бажаним присутність у Законі окремої статті, яка б об'єднувала усі напрямки державної підтримки об'єднань та передбачала: фінансування першого капітального ремонту, звільнення від сплати за держреєстрацію, безкоштовного оформлення передачі земельної ділянки у спільну власність мешканців, надання першочергової допомоги з фінансування енергозбереження, надання органами місцевого самоврядування консультаційної підтримки населенню з питань ОСББ, застосування цільового фінансування з місцевих бюджетів відповідно до порядку, передбаченого для житла, яке обслуговується комунальними підприємствами, спрямування коштів Держбюджету у порядку виконання загальнодержавних програм реформування і розвитку ЖКГ для будинків, де створені об'єднання, передачі службового житла об'єднанням, безкоштовної передачі технічної документації та акту обстеження житлового будинку (перелік не вичерпний).

Питання добровільності-обов'язковості створення ОСББ у проекті №8474 і у наших пропозиціях, зважаючи на значну контр-аверсійність і складність цієї проблеми, не розглядається з надією, що вона буде вирішена у наступних періодах реформування ЖКГ. Але у випадку новозбудованих та реконструйованих будинках є можливість, не викликаючи підозр у нібито порушенні конституційних прав громадян, створювати у таких будинках ОСББ, тому що приватні інвестори будуть свідомі того, що у майбутньо-

му у їхньому будинку буде об'єднання співвласників. Слід також взяти до уваги, що саме у новобудовах повинні встановлюватись квартирні лічильники, що спростить для новоствореного ОСББ проблему неплатежів, а нове житло потребує значно менше коштів на своє утримання. У той же час на сьогодні є непоодинокі випадки, коли забудовник всіляко перешкоджає створенню ОСББ і передає його в обслуговування або управління своїй дочірній фірмі.

В зв'язку з цим пропонується у законопроект ввести нову статтю «Особливості створення об'єднання у новозбудованих та реконструйованих будинках», де зазначити що в угодах між забудовником і приватним інвестором повинна бути норма щодо обов'язкового створення власниками квартир об'єднання співвласників, а також про те, що у разі, якщо протягом двох місяців після отримання 50% мешканців свідоцтв про право власності на квартири установчі збори не скликалися, або не відбулися, або на них не було прийнято рішення про заснування об'єднання, обов'язок з вчинення дій для його держреєстрації покладається на орган місцевого самоврядування або на юридичну особу, на балансі якої перебуває будинок. Орган місцевого самоврядування або ця юридична особа розробляє проект статуту об'єднання, скликає установчі збори, а у разі, коли установчі збори не відбулися, самостійно затверджує статут об'єднання та подає документи для держреєстрації.

У практиці роботи ОСББ є чимало проблем, коли квартиронаймачі, орендарі, які мешкають у певній квартирі не зважають на вимоги, що впливають з рішень правління об'єднання, а власник квартири недосяжний. Тому пропонується у ст. 10 законопроекту №8474 «Статутні органи об'єднання» записати: «Рішення загальних зборів, прийняте відповідно до статуту, є обов'язковим для всіх членів об'єднання, квартиронаймачів, орендарів та суборендарів».

Законопроект №8474 вилучає ст. 11 «Утримання житлового комплексу на балансі» з чинного Закону, що, на наш погляд, є правильним. Але разом з цим зникає норма про порядок передачі майна будинку до об'єднання. Тому пропонується відновити цю норму і зазначити у ст. 12: «Передача майна з балансу колишнього управителя (власника, балансоутримувача) в управління об'єднанню відбувається у порядку, встановленому Кабінетом

Міністрів України». Крім того, слід у цій статті записати: «Відмова у передачі в управління об'єднанню житлового комплексу з боку колишнього власника (балансоутримувача, управителя) не допускається». Остання норма є дуже важливою, тому що на практиці є чимало випадків, коли місцева влада всіляко (але неявно) перешкоджає отриманню об'єднанням свого будинку, а судові процеси з цього приводу тягнуться роками.

Чинний Закон містить норму (яку повторює законопроект №8474) про те, що відносини між управителем та співвласниками будинку регулюються договором між ними. Це призведе до усунення ОСББ від контролю за утриманням житла, роботою управителя, і буде означати, по-перше, знецінення ролі об'єднання в усіх загально будинкових процесах, а по-друге, можливе погіршення якості житлово-комунальних послуг через відсторонення його від контролю за ними.

В зв'язку з тим, що взаємовідносини між ОСББ та співвласниками будинку цілком достатньо врегульовані статутом об'єднання, пропонується записати: «Відносини власників приміщень, об'єднання і управителя регулюються тристороннім договором між ними, який укладається на основі Типового договору, форму якого затверджує Кабінет Міністрів України, та рішеннями загальних зборів у порядку ст. 10 цього Закону».

1166-та стаття Цивільного Кодексу визначає, що шкода, завдана майну фізичної чи юридичної особи, відшкодовується особою, яка її завдала. А законопроект №8474 у ст. 15 «Обов'язки співвласника» пропонує покласти відповідальність на співвласника також і у випадках, коли шкода завдана іншою особою, що займає чи використовує його приміщення на законних підставах або з відома власника. Крім явної суперечливості з ЦК, що призведе до плутанини у судах, слід звернути увагу на доволі часту ситуацію, коли шкода завдана квартирантом, а правління ОСББ невідомо де перебуває власник і незрозуміло, як стягнути відшкодування. Тому пропонується відповідальність покладати на особу, яка шкоду завдала.

Ст. 22 законопроекту присвячена найбільш болючій проблемі об'єднань співвласників – виконання функцій виконавця комунальних послуг. На сьогодні нав'язування об'єднанням цієї абсолютно невласивої їм функції, тобто нести відповідальність

перед своїми мешканцями за якість комунальних послуг, на яку вони ніяк не можуть впливати, є головним, поки що невирішеним питанням, у роботі ОСББ. У проекті №8474 написано: «...ОСББ **може** визначити виконавців окремих житлово-комунальних послуг». Пропонується, по-перше, записати більш однозначно і чітко: «**має право**» і, по-друге, додати дві нових частини:

- Відмова постачальників комунальних послуг, які визначені об'єднанням у якості виконавця цих послуг, діяти у цьому статусі та укладати прямі договори з співвласниками, не допускається.
- У разі визначення виконавцем комунальних послуг управителя кошти, що сплачуються власниками приміщень за надані їм комунальні послуги, надходять на рахунок управителя для накопичення і наступного перерахування підприємствам, організаціям, які надають ці комунальні послуги.

У законопроекті №8472, на наш погляд, у ст. 21. «Кошти об'єднання» упущена дуже важлива складова: «кошти з державного і місцевих бюджетів, отриманих на засадах співфінансування для утримання і ремонту будинку».

До покращення законопроекту №8474 «**Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку**» також долучилися експерти ЦДМС. Тут подаємо короткий аналіз поправок від ЦДМС разом з обґрунтуваннями тих чи інших норм та порівняльною таблицею в додатку.

У Законі України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., №10, ст. 78; 2006 р., №4, ст. 60; 2011 р., №6, ст. 41):

1) у статті 7 абзац перший викласти в такій редакції:

- *Статут об'єднання;*
- *Статут об'єднання складається відповідно до Типового статуту, який затверджує Кабінет Міністрів України.*

2) у статті 10:

– частину четверту доповнити реченнями такого змісту: «Якщо на загальних зборах відсутній кворум, необхідний для прийняття рішень, правління може призначити письмове опитування співвласників (далі – опитування) та утворити відповід-

ну комісію для його проведення. Рішення про опитування приймається правлінням того ж дня, на який скликалися загальні збори, що не відбулися, а опитування проводиться протягом двох тижнів. Результати опитування мають силу рішення загальних зборів об'єднання і повідомляються всім співвласникам у тому ж порядку, що і рішення загальних зборів». *Порядок проведення опитування визначається постановою Кабінету Міністрів.*

– доповнити статтю після частини десятої новою частиною такого змісту: «Рішення щодо визначення переліку та розмірів внесків і платежів співвласників, стосовно порядку користування спільним майном, а також щодо передачі в користування об'єктів, які належать до спільного майна, фізичним і юридичним особам, реконструкції та капітального ремонту будинку або зведення господарських споруд вважається прийнятим, якщо за нього проголосували не менш як 2/3 співвласників, яким у сукупності належать на праві власності квартири та нежилі приміщення в багатоквартирному будинку загальною площею не менш як 2/3 загальної площі квартир та нежилых приміщень у багатоквартирному будинку. З інших питань рішення приймаються простою більшістю голосів співвласників або їх представників, присутніх на зборах, якщо інше не встановлено законом».

3) у статті 12:

частину другу викласти в такій редакції:

«За рішенням загальних зборів функції управління спільним майном у багатоквартирному будинку можуть бути передані управителю відповідно до договору або асоціації відповідно до її статуту.

В такому випадку асоціація повинна щорічно звітувати про свою діяльність перед загальними зборами кожного із об'єднань – членів асоціації».

4) у статті 13 абзац перший викласти в такій редакції

«Відносини власників приміщень, об'єднання і управителя регулюються тристороннім договором між ними, який укладається на основі Типового договору, форму якого затверджує Кабінет Міністрів України, та рішеннями загальних зборів у порядку ст. 10 цього Закону».

Статтю 23 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., №47, ст. 514) доповнити частиною такого змісту:

«Якщо протягом року із дня набрання чинності цим Законом власники приміщень у багатоквартирному будинку самостійно не визначили управителя та не створили об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, управителя таким будинком зобов'язаний визначити на конкурсних засадах орган місцевого самоврядування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

II. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

III. Зобов'язати Кабінет Міністрів України протягом шести місяців із дня набрання чинності цим Законом затвердити порядок проведення конкурсу органом місцевого самоврядування для визначення управителя у багатоквартирному будинку, де власники, у вказаний законом термін, не визначили управителя чи не створили об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Обґрунтування вищеназваних поправок від ЦДМС таке:

1. Стосовно статуту – вважаємо, що на всій території України загальні основоположні документи – такі як статут повинні бути максимально однаковими в питаннях, що визначають форму прийняття рішень, зокрема питання проведення опитування і визначення управителя.
2. Асоціація повинна відповідати за свої дії перед ОСББ-членом, кожен член ОСББ повинен мати певний ступінь впливу на асоціацію-зокрема через щорічний звіт асоціації перед загальними зборами ОСББ кожного ОСББ-члена.
3. Укладення договору власника з управителем дотепер виключало участь ОСББ. Для ефективнішого виконання своїх статутних функцій пропонуємо зробити ОСББ стороною в такому договорі, поклавши на ОСББ обов'язок і право захисту інтересів власників, зокрема право моніторингу та контролю за управителем. Дана пропозиція враховує інтереси всіх зацікавлених осіб, підвищуючи роль ОСББ та наповнюючи її більш реальним змістом стосовно контролю за упра-

вितелем та договірними відносинами стосовно управління та утримання будинку.

4. Стосовно набрання чинності даним Законом. Вважаємо, що конкретна дата для кінцевого терміну визначення управителя – неприпустима, з огляду на те, що невідомо коли остаточно бути прийнятий даний закон, пропонуємо прив'язати термін до дня опублікування, а не конкретної дати. Оскільки власники матимуть рік, для того, аби полагодити свої справи стосовно визначення управителя чи ОСББ, то ОМС мати хоча б півроку до цього терміну, аби підготувати всі необхідні засоби для проведення конкурсу, тому КМУ матиме півроку від дати оприлюднення цього закону, аби затвердити порядок проведення відповідних конкурсів. А ОМС матиме ще півроку на освоєння цього порядку і втілення процедури в життя. Таким чином уникаємо хаосу, коли будинки не мають ні ОСББ, ні управителів, а ОМС не мають механізмів вирішення цієї проблеми через конкурс.

Окрім того до Центру надійшли ініціативи від громадських організацій ГО «Асоціація ОСББ міста Кам'янець-Подільський» та ВМГО «Агенство економічного розвитку» (м. Вознесенськ). Перша стосується діяльності Асоціації ОСББ, зокрема її статуту, та обмежень для створення АОСББ, котрі є в чинному законі, і не зазнали змін в проекті 8474.

Стаття 8. Статут асоціації

До складу асоціації можуть входити об'єднання, що прийняли на загальних зборах об'єднання відповідне рішення про членство в асоціації.

Таким чином ОСББ не обмежені географічно – з прив'язкою до одного мікрорайону, а можуть творити асоціації в межах одного міста в довільний спосіб.

Друга ініціатива надійшла від ВМГО «Агенство економічного розвитку», котре надало рекомендації до законопроекту №8474 в частині земельних питань. Дані рекомендації розроблені експертами цієї організації в рамках проекту «Удосконалення процедури безоплатної приватизації прибудинкових територій багатоквартирних будинків» при підтримці МФ Відродження та базуються на результатах роботи Коаліції ОСББ та ЖБК в м. Вознесенськ. 5 серпня 2011 р. данні рекомендації були на-

правлені на Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики.

З текстом поправок можна ознайомитися в додатках.

4.3.3. Пропозиції стосовно податкового законодавства, пов'язаного з діяльністю ОСББ

Діяльність ОСББ в Україні сьогодні зустрічає невинуватено велику кількість перешкод та проблем. Крім низької активності населення та його незвички до такої форми управління, багато перешкод пов'язано з проблемами розвитку економіки країни та недосконалістю законодавства. Ось деякі економічні проблеми та можливі шляхи їх вирішення.

- Рівень доходів населення в цілому недостатній для оплати житлово-комунальних послуг в обсязі 100%-го відшкодування витрат.
- У багатьох регіонах країни місцеві органи влади не надають допомогу будинкам, в яких створені ОСББ (в частині фінансування капітальних ремонтів, дотацій, допомоги у випадках пожеж, аварій тощо), або надають пільги мешканцям усіх будинків, крім ОСББ (зокрема, знижка за дострокову оплату в Києві у 2011 р.). Це ставить мешканців ОСББ у невинуватене становище порівняно з сусідами.
- Тарифи на утримання будинків не завжди відшкодовують витрати, що вимушує об'єднання встановлювати додаткові збори зі співвласників. Поступовий перехід до обґрунтованих тарифів повинен, навпаки, зробити становище ОСББ більш вигідним за рахунок таких факторів, як відсутність у складі тарифу податку на додану вартість, неприбутковість, відшкодування частини витрат ОСББ за рахунок отриманої орендної плати, зниження непродуктивних витрат на утримання апарату управління, вибір економічно вигідніших постачальників послуг. Але в умовах інфляції, коли витрати зростають швидше тарифів, такого стану речей очікувати поки що не доводиться.
- Постійні зміни в законодавстві, багато різночитань і невинуватеностей в ньому, висувають підвищені вимоги до кваліфікації голови правління і бухгалтера, вимагають додаткових витрат на пресу й навчання. Окремі вимоги зако-

нодавства не завжди можуть бути підтримані загальними зборами ОСББ – наприклад, необхідність підвищення мінімальної заробітної обслуговуючому персоналу вимагає додаткових зборів з мешканців, за які вони можуть не проголосувати.

- Не стимулює створення об'єднань чинна система оподаткування, особливо у частині податку на додану вартість та оподаткування заробітної плати.

У світлі прийняття податкового кодексу України (ПКУ) питання оподаткування ОСББ потребують окремого розгляду. треба зазначити, що основні зміни в оподаткуванні стосуються скасування комунального податку та податку з власників транспортних засобів, які сплачували усі ОСББ або частина їх. Але в частині оподаткування податками на прибуток та на додану вартість для ОСББ практично нічого не змінилось, але проблемні питання щодо цих податків мають місце, як і раніше.

Оподаткування податком на прибуток неприбуткових установ та організацій розкрито в ст. 157 ПКУ. У пп. е) п. 157.1. цієї статті зазначено, що до неприбуткових організацій відносяться житлово-будівельні кооперативи та об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, зареєстровані згідно з вимогами законодавства та внесені органами державної податкової служби до Реєстру неприбуткових організацій та установ.

У пп. 157.8 визначено доходи ЖБК та ОСББ, які звільняються від оподаткування податком на прибуток, а саме: доходи, отримані у вигляді внесків, коштів або майна, які надходять для забезпечення потреб їх основної діяльності та у вигляді пасивних доходів. З усіх інших доходів ОСББ повинні сплатити податок на прибуток, при цьому прибуток до оподаткування визначається визначається як сума отриманих доходів з інших джерел, зменшена на суму витрат, пов'язаних з отриманням таких доходів, але не вище суми таких доходів (п. 157.11). Сума амортизаційних відрахувань не враховується для зменшення бази оподаткування.

Тут, як і раніше, є певна невідповідність – отримана орендна плата в ОСББ є об'єктом оподаткування податком на прибуток, що дещо суперечить з формальної точки зору нормам кодексу,

бо цю орендну плату ОСББ використовують для забезпечення потреб своєї основної діяльності.

Об'єктом оподаткування податком на додану вартість згідно з п. 185.1 ПКУ, як і раніше, є операції платників податку з поставання товарів і послуг.

В ОСББ не виникає об'єкта оподаткування ПДВ крім надання послуг з оренди тощо.

В листах Державної податкової адміністрації України від 11.06.2009 р. № 343/4/16-1510 та від 06.08.2008 р. № 15800/7/16-1517-05 зазначено, що ознака неприбутковості не впливає на статус платника податку на додану вартість або на особливості оподаткування цим податком. Це так, на статус платника податку на додану вартість впливає не ознака неприбутковості, а відсутність в ОСББ об'єкта оподаткування цим податком як за нормами Закону України «Про податок на додану вартість» від 3.04.97 р. № 168, який діяв раніше, так і за нормами Податкового кодексу.

Цю норму підтверджено у зазначеному вище листі ДПАУ від 06.08.2008 р., де підкреслено, що «членські внески від членів організації фізичних та юридичних осіб, які отримує неприбуткова організація у вигляді грошових коштів, не підпадають під об'єкт оподаткування податком на додану вартість, оскільки вони не є оплатою поставки товарів чи послуг».

Кошти, які сплачують мешканці ОСББ на утримання будинку (якби вони на називалися у тих чи інших об'єднаннях: обов'язкові платежі, тариф на утримання будинку тощо) є їхніми членськими внесками, і в бухгалтерському обліку їх відображають як цільове фінансування. Утримання будинку і прибудинкової території та управління будинком ЖБК та ОСББ здійснюють власними силами, тому операцій з поставки послуг не виникає. Якщо ЖБК чи ОСББ укладають договір на управління будинком із стороннім управителем, зареєстрованим у відповідному порядку, у складі вартості послуг управителя буде сплачуватись ПДВ у разі реєстрації управителя платником цього податку.

У разі поставки послуг ОСББ повинні зареєструватись платниками ПДВ. На сьогодні це, головним чином, послуги з надання в оренду приміщень, стін, встановлення в будинках обладнання для телевізійних або комп'ютерних мереж. Реєструватися

як платник ПДВ за цими операціями ОСББ повинні, коли обсяг оподатковуваних операцій протягом останніх дванадцяти календарних місяців перевищить 300 тис. грн. Важливо, аби цей дохід від вищезазначених оподатковуваних операцій не поєднувався з платежами мешканців за житлово-комунальні послуги. Платником ПДВ до бюджету ОСББ стає з моменту реєстрації як платник податку на додану вартість.

Треба зазначити, що нерозуміння окремими податківцями сутності діяльності ОСББ призводить до вимог об'єднанням реєструватись платниками цього податку за усіма операціями, мотивуючи це тим, що голова правління надає членам ОСББ послуги не тільки з утримання будинку, а й з тепло-, водопостачання тощо. Безглуздішого аргументу неможливо вигадати, проте на сьогодні частина ОСББ сплачує податок на додану вартість.

Стосовно змін до Податкового Кодексу

1. У випадках передачі житлового будинку з балансу підприємства, установи (відомче житло) або з балансу забудовника на баланс органу місцевого самоврядування, або в управління ОСББ іноді у податкових інспекцій виникає бажання цей будинок, як придбане майно чи основні засоби вважати доходом і, відповідно, обкласти податком. Тому пропонується у пп. 136.1.16 Кодексу, де йдеться про основні засоби, що безоплатно отримані платником податку з метою здійснення їх експлуатації і не враховуються для визначення об'єкта оподаткування, додати: «— у разі отримання житлових будинків в управління від забудовника або власника чи співвласника».

2. У чинному Кодексі є норма про те, що, якщо дохід неприбуткової організації за 1-й квартал перевищує 25% від доходу за попередній рік, то таке перевищення обкладається податком на прибуток на загальних підставах. З огляду на специфіку роботи ОСББ така норма для ОСББ є неприйнятною. Тому до ст. 157.11, яка фіксує саме цю вимогу, пропонується додати: «...крім організації, визначених у підпункті «е» пункту 157.1 цієї статті» (Ст. 157.1 визначає ОСББ ЖБК у якості неприбуткових організацій).

3. З 1992 року, коли був прийнятий Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» точаться суперечки стосовно оподаткування об'єднань співвласників. З правильно-

го розуміння податкових взаємовідносин однозначно впливає простий висновок – ОСББ, яке не надає послуг на сторону, а виконує їх тільки для себе, не може бути платником податку на додану вартість. Але протягом вже десятиліття тривають зі змінним успіхом судові спори об'єднань співвласників з податковими інспекціями з цього питання. Тому пропонується додати у ст. 196 Кодексу «Операції, що не є об'єктом оподаткування» такий новий підпункт 196.1.14 «Операції, які здійснюють об'єднання співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельних кооперативів для виконання своїх статутних функцій».

Вищезазначені пропозиції щодо змін до Податкового Кодексу є у законопроекті 4423, але не можуть бути оформлені як поправки до більш «прохідного» законопроекту 8474, тому що у його редакції до 1-го читання змін до цього Кодексу не було. Ці новели наразі оформлюються як окремий законопроект.

4.3.4. Аналіз Проекту змін до Закону України «Про житлово-комунальні послуги (ЖКП)»

Відклавши прийняття Житлового Кодексу, проти якого громадськість досить гостро виступала, законодавці взялися за просування певних норм з Житлового Кодексу у поправках до профільних законів. Власне першою спробою впровадити зміни щодо управління появилися в поправках до Закону України «Про житлово-комунальні послуги». Проте якщо в Житловому Кодексі спостерігалась спроба об'єднати проблематику і управління житлом і створення ОСББ, а також соціального житла та інші сфери житлового законодавства в єдину кодифіковану систему була, хоча і недолуга, то зараз будуть спостерігатись точкові вкраплення необхідних нормативних поправок. Це приведе відповідно до подальшої розбалансованості різних законів як Закон про ОСББ і Закон про ЖКП і невідповідність один одному.

Перша новація, хоч і вже давно дискутована, яку пропонується внести до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» це усунення поняття «балансоутримувач». В статті 1, як і у всьому тексті закону усувається поняття «балансоутримувач», що само по собі є позитивним кроком. Проте, замість цього поняття

водиться термін «виконавець послуги з управління будинком» – особа, яка за договором з власником здійснює управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд (далі – управління будинком) і забезпечує його належну експлуатацію відповідно до закону та умов договору; Разом з тим творці проекту пропонують видалити з Закону термін «управитель», що на нашу думку не є однозначно добрим, так як це поняття використовується у Законі про ОСББ.

Повноваження органів виконавчої влади додається (в статті 5) *розробка, затвердження та реалізація загальнодержавних освітніх програм щодо професійної підготовки фахівців, формування принципів здійснення оцінки відповідності фахівців у сфері надання послуг з управління будинками*; Тобто слід чекати в майбутньому сертифікації такого роду діяльності? То чому подібні умови, спосіб навчання та правила гри на ринку не включити відразу до закону, зробивши їх чіткими та прозорими?

Також, ОМС відповідатимуть за *забезпечення реєстрації протоколів рішень власників (співвласників) квартир, житлових та нежитлових приміщень, що розміщені у багатоквартирному будинку, щодо визначення виконавця послуг з управління будинком, складання та подання звітності центральному органу виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства за встановленими ним формами*; Тобто передбачається створення нової бюрократичної системи звітування, котра буде затягувати в часі легітимацію протоколів рішень зборів власників, аби збільшити період тяганини і «безгосподарності»(а згідно пропонуваного повноважень ОМС це вигідно).

І найбільш незрозумілим є надання ОМС права участі у *голосуванні на загальних зборах власників (співвласників) квартир, житлових та нежитлових приміщень, що розміщені у багатоквартирному будинку, а також ініціювання проведення таких зборів*; Участь в якості кого? Чи надається ОМС право контролю чи право голосу (скажімо в комунальних будинках)? Таке нечітке і фривольне формулювання потребує уточнення і тлумачення, інакше можливі проблеми з виконанням такої норми і з відповідністю Закону Конституції.

Як згадано вище, Проект цілком усуває поняття управитель з правового поля України. Зокрема, стаття 19 доповнена

пунктом 4 про особливий статус виконавця послуги з управління будинком – як особливого учасника відносин у сфері житлово-комунальних послуг, який залежно від цивільно-правових угод може бути споживачем, виконавцем або виробником.

Статтю 23 про права та обов'язки власника доповнена правом визначати виконавців житлово-комунальних послуг відповідно до цього Закону; Проект дублює положення ЦКУ, надаючи власнику право затверджувати умови договорів з виконавцями житлово-комунальних послуг (але з урахуванням обов'язкових вимог типових договорів, затверджених КМУ), та визначати, осіб які від їхнього імені уповноважені на укладання таких договорів (що теж вже врегульовано ЦКУ). Оскільки попри обіцянки першого капітального ремонту, насправді все давно пущено на самоплив, тепер цей самоплив, як і відповідальність за своє житло переходить до власників, котрим дано право визначати, з урахуванням вимог законодавства, порядку та умов залучення, накопичення та використання коштів на проведення капітальних ремонтів та здійснення заходів з енергозбереження.

Цікавими є зміни стосовно вибору способу управління спільною нерухомістю. Власники (співвласники) реалізують свої права, передбачені Законом, з урахуванням наступних положень: Якщо в будинку власник всіх приміщень один – то він приймає всі рішення одноособово згідно Закону (з точки зору філологів – одноосібно).

Якщо ж в будинку є два і більше власника (співвласника) квартир, житлових та нежитлових приміщень, якщо не створено ОСББ чи житлово-обслуговуючий кооператив тощо, повноважним органом щодо прийняття рішень вважаються загальні збори власників (співвласників) квартир, житлових і нежитлових приміщень у будинку в порядку, визначеному цим Законом, та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у цій сфері. На нашу думку, таке важливе питання окрім ЦКУ, має бути більш чітко, повне і вичерпно бути врегульоване в профільному законі – чи про ЖКП чи ЖК. Адже питання зборів власників приміщень в багатоквартирному будинку – зачіпає всіх, окрім бездомних, отже воно надто важливе, аби допустити маніпуляції чи брак регулювання.

Якщо ж відповідно до вимог спеціальних законів створено організацію для представництва їхніх спільних інтересів (об'єднання

співвласників багатоквартирного будинку, житлово-обслуговуючий кооператив), порядок прийняття рішень визначається законом і статутом такої організації.

Рішення загальних зборів власників з винесених на розгляд питань приймаються простою більшістю голосів власників, які особисто або через уповноважених представників узяли участь у загальних зборах. (а яка роль ОМС, згідно вищеназваних його повноважень?) *Кожен власник квартири, окремого житлового чи нежитлового приміщення має один голос. У разі якщо квартира, приміщення у складі будинку перебуває у спільній сумісній власності кількох осіб, вони мають визначити особу, уповноважену представляти їхні інтереси під час голосування на загальних зборах. А Як бути власнику в котрого в одному будинку декілька окремих квартир чи приміщень?*

Загальні збори власників вважаються правомочними, якщо на них присутні не менше двох третин власників або їх повноважних представників від загальної кількості власників.

Рішення загальних зборів власників *оформляється протоколом у порядку, встановленому загальними зборами* та нормативними документами КМУ. Знову ж закон не врегулює важливого аспекту прийняття рішень – адже саме закон має чітко вказати вимоги до оформлення протоколу – саме протокол є визначальним документом в прийнятті рішення з вибору виконавця послуги з управління, тобто саме протокол буде вирішальним доказом у майбутніх спорах – як судових, так і позасудових.

Негативним є і те, що *Порядок проведення загальних зборів власників, а також прийняття рішення загальними зборами шляхом проведення заочного голосування визначається КМУ, а не законом.* Оці постійні відсилення до майбутніх ще не прийнятих постанов КМУ надають надто багато повноважень чиновникам профільного міністерства і відповідно, створюю поле для маніпуляцій і лобіювання вузькоорієнтованих рішень і є головною вадою нововведень до Закону «Про ЖКП».

Неприйнятним є положення норми про те, власники різних будинків можуть приймати спільні рішення щодо вибору виконавця послуги з управління, умов договорів з виконавцями послуг, а також залучення, накопичення та використання коштів для капітального ремонту чи енергозбереження. В такий спосіб,

неорганізованих власників, без ОСББ, просто гамузом віддадуть одній компанії. Власники в кожному будинку мають самостійно і окремо приймати рішення стосовно вибору виконавця чи управителя. Згадується пропозиція стосовно Квартальних Житлових об'єднань на противагу Асоціаціям ОСББ. Кожен будинок має мати окремі збори, окремі рахунки, бухгалтерію (документацію) і окремі кошти – все інше це звичайні маніпуляції. А якщо врахувати, що оце спільне рішення має прийматись згідно майбутніх постанов КМУ, то поле для корупції взагалі неймовірне, адже там може з'явитися і КЖО, і одна компанія-виконавець на район чи ціле місто. Врахуймо і те, що ОМС згідно Проекту може призначати виконавця, на час, коли рішення стосовно вибору нема. Тобто суто теоретично можна цілому мікрорайону призначити одного виконавця (от якби ще не заважали вже створені ОСББ...).

Пункт 14 статті 23 Проекту ЗУ про ЖКП дає право *будь-якому власнику оскаржити у судовому порядку рішення, прийняте на загальних зборах, якщо таке рішення прийнято, на його думку, з порушенням вимог законодавства та порушує його права і законні інтереси*. Положення норми вірне, але тоді, за бажанням, можна оскаржувати до безкінечності, затягуючи час – а за той період ОМС призначає потрібного виконавця. Все це нагадує російський варіант розвитку подій.

Окремо від цього всього поставлено ОСББ і житлово-обслуговуючі кооперативи порядок прийняття – визначається спеціальними законами та статутами таких організацій. Таким чином, даний Проект змін, в разі прийняття суттєво стимулюватиме створення таких організацій – аби уникнути хаосу і маніпуляцій стосовно без-ОСББ-шних власників.

Творці проект, як вже згадувалось вище, перекладають на плечі власників *зобов'язання забезпечувати належне управління, утримання, безпечну експлуатацію, технічне обслуговування, поточний та капітальний ремонт такого будинку та прибудинкової території відповідно до технічних регламентів, стандартів, норм, порядків і правил, інших нормативно-правових актів, які регулюють взаємовідносини, що виникли при здійсненні діяльності з управління будинком*.

Також стаття 23 завершується пунктом 17, котрий визначає розмір витрат на ЖКП, котрі зобов'язані сплачувати власники – пропорційно відношенню площі житлового чи нежитлового приміщення яке знаходяться в їх власності до загальної площі житлових та нежитлових приміщень будинку відповідно до цього Закону та інших законодавчих актів, що регулюють відносини у цій сфері.

Загалом стаття 23 Проекту велика за обсягом і складна до сприйняття, доцільніше було б вивести деякі її положення в окрему статтю, а загалом всі зміни і поправки окремий акт, або таки прийняти їх в ЖК.

Замість статті 24 Про **права та обов'язки балансоутримувача, котрого просто усунули, вміщено** *Особливості визначення власниками (співвласниками) квартир, житлових та нежитлових приміщень, що розміщені у багатоквартирному будинку, виконавця послуги з управління будинком.*

Власники приймають рішення щодо визначення виконавця послуги з управління будинком. відповідно до вимог статті 23 цього Закону. Неоднозначно слід поставитись до того, що ОСББ (чи ЖБК) як і просто особа (навіть ФОП?) може бути виконавцем послуги з управління будинком З одного боку, це добре, бо в певній мірі легалізується безпосереднє управління (самоуправління), з іншого боку – чи не призведе це до оподаткування діяльності ОСББ як виконавця (подібна практика вже траплялась в Росії, де вдалось вгамувати апетити податківців тільки спеціальним рішенням Вищого Арбітражного Суду). Водночас, якщо ФОП може бути виконавцем, то така діяльність потребуватиме сертифікації, хоча сам її факт, як і самоуправління ОСББ, слугує підставою для розвитку конкуренції і здешевлення послуг з управління.

Негативним є положення пункту 3, статті 24 (згідно Проекту), за яким:

«Орган місцевого самоврядування на час відсутності прийнятих власниками рішень щодо визначення виконавця послуг з управління будинком, визначає тимчасового виконавця послуг з управління будинком для такого будинку».

По-перше, не зрозумілим є формулювання «*на час відсутності*», таке важливе питання має регулюватись конкретно, а то час

відсутності може коливатись від секунди до вічності по-друге, це створює великі перспективи зловживань зі сторони ОМС (про що вже згадано вище), також узалежнення виконавців-управителів від вимог ОМС, відповідно власники не контролюють прийняття рішень ОМС-ом. Вимоги до участі в конкурсі (про який до речі – ні слова, тобто ОМС може непрозоро і на свій розсуд призначати управителя) невідомі, і якщо їх визначає ОМС – то вони будуть в кожному місті свої, що створить хаос.

На завершення статті подано вже стандартне формулювання що виконавець (тобто) управитель в будинку може бути тільки один.

Недолюблюючи поняття «управитель», творці проекту усунули й відповідну статтю, замість неї – стаття 25. Права та обов'язки виконавця послуги з управління будинком. Зберігши за виконавцем права із пункту 2 статті 25 ЗУ Про ЖКП, пропонується до пункту 2 про обов'язки додати:

- 1. «забезпечити збереження та підтримку в належному стані технічної і правоустановчої документації на будинок та його прибудинкову територію;*
- 2. забезпечити здійснення обліку загальнобудинкових витрат комунальних послуг, облік та розподіл витрат власників (співвласників) будинку пропорційно до відношення площі житлового чи нежитлового приміщення, яке перебуває в їх власності до загальної площі всіх житлових та нежитлових приміщень такого будинку;*
- 3. забезпечити відображення відомостей про будинок та його прибудинкову територію у даних обов'язкового обліку, складання і подання передбаченої законодавством звітності про такий будинок;*
- 4. забезпечити ведення бухгалтерського та/або управлінського обліку операцій, пов'язаних з наданням житлово-комунальних та інших послуг власникам (співвласникам) будинку;*
- 5. забезпечити накопичення коштів власників (співвласників) будинку для відшкодування витрат з проведення капітальних та аварійних ремонтів відповідно до рішень власників, з урахуванням вимог чинного законодавства;*
- 6. забезпечити надання послуг (з можливістю залучення за договорами підрядних організацій) з утримання багатом*

квартирного будинку та його прибудинкової території, з капітального ремонту багатоквартирного будинку, споруд та елементів благоустрою на його прибудинковій території, з вивезення твердого побутового сміття;

- 7. забезпечити за дорученням та за рахунок власників (співвласників) будинку укладання договорів з виконавцями комунальних послуг (за винятком випадків, коли виконавець послуги з управління є виробником таких послуг);*
- 8. забезпечити надання послуги з управління будинком у відповідності до Правил, затверджених Кабінетом Міністрів України».*

Стаття 26 доповниться пунктом 7 про те, що Типові договори про надання ЖКП та окремі вимоги до них затверджуються КМУ. Що дивно, адже логічніше просто внести зміни в ЦКУ – і там викласти вичерпні істотні умови та вимоги, що регулюватимуться державою, а все інше – на розсуд контрагентів.

Статтю 29 про Особливості укладення договорів у багатоквартирному будинку теж можна було б внести в ЦКУ.

Зокрема, окрім власника договори з виконавцями ЖКП можуть укладати орендар чи квартиронаймач з *урахуванням умов відповідних договорів, укладених уповноваженими власниками такого будинку особами з такими виконавцями послуг, відповідно до статті 23 цього Закону.*

Якщо в будинку є договір з виконавцем послуги з управління то окремий договір про надання послуг з утримання будинків і прибудинкових територій не укладається.

Якщо управління будинком виконуються тимчасовим виконавцем то, умови договору про виконання послуг з управління будинком визначаються відповідним ОМС, що порушує ЦКУ і змушує власників, котрим вже призначили виконавця всіма правдами і неправдами (дивіться механізм вище) пристати на будь-які вимоги і умови ОМС.

До розділу VIII «Прикінцеві положення» пропонується додати пункт 3.3. Органи виконавчої державної та місцевої влади як колишній власник житлових будинків у тримісячний строк з дня прийняття рішення власниками забезпечують передачу передбаченої законодавством належним чином оформленої технічної до-

кументації щодо цього будинку власнику чи виконавцю послуг з управління будинком.

І наостанок декілька зауважень загального плану. По-перше, для втілення ідеї обрано закон, який і без змін громіздкий, а ще ними – взагалі не читабельний. Зміни – косметичні, не змінюють суті закону, тобто залишають стару систему постачання та споживання послуг в ЖКГ. Таким чином залишається стара система контролю за якістю виконанням, але вся відповідальність тепер на власниках, замість ЖЕКів.

По-друге, створення єдиного цілісного підходу та надання співвласникам спільного майна багатоквартирних будинків можливості самостійно обирати виконавців послуг з управління власним майном та інших житлово-комунальних послуг – ідея сама по собі гарна, але чи дійсно вона така якою здається? адже ніхто не скасовував ЦКУ і можливість розпоряджатися своїм майном.

Необхідно внести зміни і до Житлового кодексу і до закону про ОСББ і до ЦКУ – такі цілісні проекти змін не розроблено і не внесено на розгляд ВРУ, а подібний підхід можна вважати половинчастим і шкідливим, бо виникає правова колізія норм різних НПА.

Таким чином, навіть не враховуючи питання тенденційності деяких положень проекту змін до закону про ЖКП, до нього є багато зауважень суто юридичного характеру. А з апробацією цих змін на практиці (в зв'язку із недоопрацьованими належно механізмами змін) проблем буде ще більше.

4.4. Підсумки

Ані Житловий кодекс, ані новий Закон про ОСББ самі по собі не є ані панацеєю від усіх бід ЖКГ, ані суцільним злом. Закон, як і кодекс – це документ, писаний людьми. Завдання громадських організацій – легально вплинути на цих людей, зокрема владу чи тих, хто при ній, донести до них думки, настрої, надії суспільства, викладені в пропозиціях і поправках до цього акту. Консенсус – основа для порозуміння і вироблення якнайкращого документу, де буде враховано всі конструктивні побажання сторін. Саме такий підхід дасть змогу вирішити проблеми ЖКГ на законодавчому рівні, а вже потім – і на місцях.

Окрім того, варто підкреслити, що реформа потребує встановлення певних констант – величин і формулювань, котрі залишатимуться незмінним – основних принципів розподілу відповідальності, способів прийняття рішень та їх легітимності. Лише встановивши основні засади і чітко дотримуючись їх, ми отримаємо на виході реформоване і сучасне ЖКГ. Визначити хто такий управитель, встановити для нього зрозумілі і прозорі правила ринку, чітко окреслити варіанти управління – це перші і нагальні кроки для реформування.

Наостанок слід зазначити, що реформування ЖКГ нагально потрібне, тобто поїзд вже давно пішов, а громадськість повинна адекватно реагувати на виклики часу, і переходити від слів, протестів, до діла. Переходити до конкретних пропозицій і легального тиску на осіб, котрі відповідальні за прийняття рішень в даній сфері.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

Законодавство та судова практика
«Конституція України», від 28.06.1996//*Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30 (23.07.1996), ст. 141.

«Господарський кодекс України» №436-IV, від 16.01.2003//*Відомості Верховної Ради України*, 2003, № 21–22 (30.05.2003), ст. 144.

«Господарський процесуальний кодекс України» №1798-XII, від 06.11.1991// *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 6 (11.02.92), ст. 56.

«Цивільний кодекс України» №435-IV, від 16.01.2003//*Офіційний вісник України*, 2003, № 11 (28.03.2003), ст. 461.

«Цивільний процесуальний кодекс України» №1618-IV, від 18.03.2004// *Відомості Верховної Ради України*, 2004, №40–41 (08.10.2004), ст. 492.

Земельний Кодекс України №2768-III від 25.10.2001 р. /в редакції від 8 липня 2011 року №3687-VI, ОВУ, 2011 р., №60, ст. 2409//*Урядовий кур'єр*, 2001, 11, 15.11.2001 №211–212.

Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» №2482-XII від 19.06.1992 р.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280/97-ВР від 21.05.1997 р.

Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» №2866-III від 29.11.2001 р.

Закон України №1702-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку набуття прав на землю» від 05.11.2009 р.

Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» №334/94-ВР від 28.12.1994 р.

Постанова КМУ №572 «Правила користування приміщеннями житлових будинків та прилеглими територіями» від 8 жовтня 1992 р.

Закон України № 1875-IV «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р.

Закон України № 1869-IV «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки» від 24 червня 2004 року (в редакції від 11 червня 2009 року).

Постанова ВРУ «Про концепцію державної житлової політики» від 30.06.1995 р.

Постанова КМУ № 588 «Про затвердження Положення про порядок організації та діяльності об'єднань, що створюються власниками для управління, утримання і використання майна житлових будинків, яке перебуває в загальному користуванні» від 31.07.1995 р.

Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 27 серпня 2003 року № 141 «Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя».

Наказ Держжитлокомунгоспу України № 60 про затвердження «Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді» від 22.04.05 р.

Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку № 1521, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про реалізацію Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 11.10.2002 р.

Постанова Кабінету Міністрів № 529 «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і Типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій» від 20 травня 2009 р.

Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 27 серпня 2003 року № 141 «Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя».

Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 10 серпня 2004 року № 150 «Про

затвердження Примірного переліку послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та послуг з ремонту приміщень, будинків, споруд».

Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17 травня 2005 року №76 «Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій».

Наказ Мінжитлокомунгоспу України №13 «Про затвердження Правил управління будинком, спорудою, житловим комплексом або комплексом будинків і споруд» від 02.02.2009.

Наказ Держжитлокомунгоспу №60 «Про затвердження Порядку визначення виконавця житлово-комунальних послуг у житловому фонді» від 25.04.2005.

Лист-роз'яснення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва щодо державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Закон Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» (1990).

Закон РП «Про охорону прав винаймачів комунального житла і внесення змін до цивільного Кодексу» (1994);

Закон РП «Про власність на житло» (1994);

Закон РП «Про господарювання нерухомим майном» (1997).

Закон Литовської Республіки «Про товариства власників багатоквартирних будинків» (1995).

Житловий кодекс Російської Федерації від 2005 р.

Закон Республіки Казахстану «Про житлові відносини» від 1997 р.

Директива 93/76/ЕЕС 1993 року щодо обмеження викидів вуглекислого газу завдяки покращенню енергетичної характеристики будинків.

Закон РП «Про сприяння заходам з термомодернізації будинків» від 1998 р.

Постанова Литовського уряду №1213 «Про впровадження Програми модернізації багатоквартирних будинків» від 2004 р.

Федеральний закон РФ «Про Фонд сприяння реформуванню житлового господарства».

Федеральний закон РФ «Про введення в дію ЖК РФ» від 29.12.2004 р.

Закон м. Москви «Про землекористування і забудову в м. Москві».

Постанова Уряду Москви «Про затвердження складу документів для прийняття загальними зборами власників приміщень у багатоквартирних будинках рішень про формування земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні будинки» від 3.07.2007 р.

Інші джерела

Офіційна інформація і супровідні документи стосовно розгляду проекту Житлового кодексу України в Комітеті Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики // доступно з http://kombud.rada.gov.ua/kombud/control/uk/publish/article?art_id=45581&cat_id=44825.

Офіційна інформація і супровідні документи стосовно розгляду законопроекту №8474 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку» в Комітеті Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики // доступно з http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=40320.

Матеріали і публікації розділу «Громадські ініціативи у житловому законодавстві» // Сайт МГО «Центр досліджень місцевого самоврядування», доступно з <http://www.cdms.org.ua/index.php/uk/housing-estate-mn-ua/problems-of-stewardship-and-development-of-condominiums-mn-ua.html>.

Професійне управління житловою нерухомістю /Практичний посібник/Краковяк М., Гура Н., Березовчук М., Бригілевич В., Щодра О., Бернацький В., Шишко В. – Дрогобич: Коло, 2010. – 304 с.

Практичні аспекти управління житловою нерухомістю / Практичний посібник/ Краковяк М., Бригілевич В., Щодра О., Кіндрацький Б., Бернацький В., Шишко В., Швець Н. – Львів, 2010. – 220 с.

ДОДАТКИ

Додаток 4.1 Відскановані листи народних депутатів із поданням поправок до законопроекту №8474 (текст поправок – на сайті ЦДМС у відповідному розділі – <http://www.cdms.org.ua/index.php/uk/housing-estate-mn-ua/problems-of-stewardship-and-development-of-condominiums-mn-ua.html>).



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

вих. № 156
від 7 жовтня 2011 р.

Комітет з питань будівництва,
містобудування, житлово-
комунального господарства і
регіональної політики

*Пропозиції та поправки до II-го
читання до проекту Закону
України реєстр. № 8474 «Про
внесення змін до деяких
законодавчих актів України
щодо об'єднань співвласників
багатоквартирного будинку»*

Відповідно до статті 93 Конституції України та статті 116 Регламенту Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи вношу пропозиції та поправки до II-го читання до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (прийнятий у I-му читанні 5 липня 2011 року).

Прошу Вас розглянути запропоновані поправки та пропозиції до зазначеного законопроекту і відповідне обґрунтування і врахувати їх у редакції проекту, яка буде запропонована Комітетом в остаточній редакції до другого читання.

Вищезазначені поправки, пропозиції додаються.

З повагою,

Народний депутат України

Бондаренко В.Д.
(реєстр. №)
295



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

Ляпіна Ксенія Михайлівна

Верховна Рада України, 01008, м. Київ, вул. Грушевського 5,

тел. 2553395, 2553585

e-mail: Liapina.Kseniia@rada.gov.ua

20 листопада 2011 р. № 414/11

Голові Комітету з питань
будівництва, містобудування і
житлово-комунального господарства та
регіональної політики

РИБАКУ В.В.

Шановний Володимире Васильовичу!

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи вношу до прийнятого у першому читанні проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку" (реєстр. № 8474 від 11.05.2011) наступні пропозиції, що додаються, для їх врахування при підготовці законопроекту до другого читання.

Додаток: на 3 арк.

3 повагою

К.М.ЛЯПІНА



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

вих. № 206
від 2 жовтня 2011 р.

Комітет з питань будівництва,
містобудування, житлово-
комунального господарства і
регіональної політики

*Пропозиції та поправки до II-го
читання до проекту Закону
України реєстр. № 8474 «Про
внесення змін до деяких
законодавчих актів України
щодо об'єднань співвласників
багатоквартирного будинку»*

Відповідно до статті 93 Конституції України та статті 116 Регламенту Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи вношу пропозиції та поправки до II-го читання до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єднань співвласників багатоквартирного будинку (прийнятий у I-му читанні 5 липня 2011 року).

Прошу Вас розглянути запропоновані поправки та пропозиції до зазначеного законопроекту і відповідне обґрунтування і врахувати їх у редакції проекту, яка буде запропонована Комітетом в остаточній редакції до другого читання.

Вищезазначені поправки, пропозиції додаються.

З повагою,

Народний депутат України

Одарченко Ю.В.
(реєстр. №206)

ГО «Спілка власників житла Києва»
Львівська громадська організація
«Центр досліджень місцевого самоврядування»

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОМ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ

Практичний посібник

Упорядники
Володимир Бригілевич
Ольга Щодра

Технічний редактор
Віталій Мельник

Підп. до друку 15.11.2011. Формат 60×84/16.
Гарнітура Таймс. Папір офс. Офс. друк.
Тираж 500 прим. Замовлення № 0912

ТзОВ «Компанія „Манускрипт“»
(Свідоцтво серії ДК № 3628 від 11.11.2009)
79008, м. Львів, вул. Руська, 16
Тел.: (032) 235-52-20, тел./факс: (032) 235-51-40