

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ СИСТЕМНОЇ КРИЗИ У СФЕРІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ТРАНЗИТИВНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Г.М. Ярова,
м. Полтава

В Україні одна з найважливіших сфер існування суспільства - житлово-комунальне господарство – сьогодні характеризується кризовим станом житлового фонду та незадовільною якістю його обслуговування.

Законодавчі та нормативні акти, прийняті протягом останніх років, переконують, що нарешті в центрі уваги як загальнодержавних, так і місцевих органів влади і управління опинилось питання забезпечення оптимальних умов розвитку житлового господарства в Україні. Принцип оптимальності передбачає перегляд максимуму можливих варіантів досягнення поставленої мети, перш ніж обрати з них найпридатніші. Деякі з них ми пропонуємо розглянути.

Транзитивні перетворення економічної діяльності нашої країни зумовили зміну фінансових потоків обміну та перерозподілу доходів. За відсутності колишніх обсягів державної фінансової підтримки органи місцевого самоврядування повинні самостійно шукати джерела фінансування, враховуючи при цьому властиві окремим територіям специфічні умови. З іншого боку, відсутність громадської підтримки зводить до нуля спроби органів місцевої влади змінити поле житлового господарства на краще. Мешканці будинків перекладають клопіт за обслуговування своєї власності на місцеві органи влади, які, в свою чергу, з цього приводу очікують дій від органів самоорганізації населення. Обидві сторони можуть вичікувати, але час зараз вимагає таки взяти на себе відповідальність за проведення змін, прийняти кардинальні рішення щодо забезпечення як свого, так і суспільного добробуту.

Вихід – поєднання вимог обох сторін та взаємоузгодженість, побудова відносин на основі партнерства та взаємодопомоги.

У країнах з розвинутою ринковою економікою, де в житловій сфері переважає приватний сектор, застосовуються різні системи управління нерухомістю, в тому числі – самоуправління власників у кондомініумі. Зараз цей термін широко використовується в спеціальній літературі, але пересічному громадянину України він практично невідомий. Етимологія слова "кондомініум" латинська і означає "співволодіння". Майже дві тисячі років тому ще сенат стародавнього Риму прийняв закон, яким дозволив громадянам володіти окремими житловими приміщеннями у міських "багатосімейних" будинках. В Європі кондомініуми існували в середні віки, в основно-

му у германських містах-фортецях. В Радянському Союзі такі товариства були засновані за часів НЕПу, потім їх було ліквідовано у зв'язку з переведенням всього житлового фонду у державну власність.

Співволодіння як форма управління житловим комплексом поширена у США, Мексиці, країнах Західної Європи. На початку дев'яностих років XX ст. кондомініуми формувалися у Польщі, Угорщині, Словенії, країнах СНД.

В більшості західних країн громадяни розглядають придбання житла у власність як інвестицію, оскільки вартість квартири з часом не зменшується, а, як правило, зростає. В умовах розвинутого ринку послуг, пов'язаних з володінням житлом, домовласник має неабияку перевагу. Для власників житла у кондомініумах природним є те, що вони не вимагають фінансової допомоги від муніципалітетів, оскільки завжди самі оплачують вартість послуг на утримання та ремонт свого власного житла. Можливість раціонального та економного витрачання своїх власних коштів, вкладених у комфортність проживання, вельми цінується. Рекламуючи продаж квартир, торгові агенти як додаткову вигоду підкреслюють створену у будинку організацію самоуправління мешканців, тому що власник житла має право голосу з усіх внутрішніх питань, можливість безпосередньо брати участь у справах об'єднання, самостійно обрати керуючу організацію, впливати на якість та вартість наданих послуг.

Немає сумніву, що перспектива комфортних умов мешкання приваблює українських громадян, але лякає відповідальність за прийняття кардинальних рішень. Люди зовсім не мають досвіду самоуправління, їх бентежить можливе підвищення оплати комунальних послуг, недостатня компетенція у питаннях домоволодіння та розпорядження прибудинковою територією. Але ж великий обсяг заборгованості споживачів з оплати житлово-комунальних послуг вимагає оптимізувати структуру тарифів та зменшити нераціональні витрати матеріально-технічних ресурсів, на що існуючі підприємства житлово-комунального господарства не мають вагомих економічних стимулів [5, п. 2].

Кондомініум в українських законодавчих актах визначається як об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Власники квартир формують ініціативну групу, яка розробляє проект статуту майбутнього кондомініуму, готує установчі збори, проводить роз'ясню-

вальну роботу з мешканцями будинку. Рішення щодо створення об'єднання приймається зборами шляхом поіменного голосування. Членство у ОСББ – справа суто добровільна. Власники квартир мають можливість активно брати участь у справах об'єднання. Всі масштабні дії та пов'язані з ними витрати повинні обговорюватися привселюдно або ж за допомогою опитувальних листів. Оформлення і реєстрація всіх документів, що засвідчують створення об'єднання, здійснюються безоплатно у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [8, п. 5].

У складі житлового комплексу об'єднання допускається наявність приватизованих і неприватизованих квартир. Допоміжні приміщення багатоквартирного будинку призначені для забезпечення експлуатації будинку та побутового обслуговування його мешканців. Частина допоміжних приміщень житлового комплексу (кладові, гаражі, майстерні) складає загальне майно, що перебуває у спільній частковій власності співвласників будинку і використовується за умов, визначених статутом об'єднання. Інша частина допоміжних приміщень (сходові клітини, вестибюлі, підвали, конструктивні елементи будинку, технічне обладнання) складає неподільне майно, яке перебуває у спільній власності співвласників. Право на його частку в натурі не виділяється і відчуженню не підлягає [1, п. 19]. Мешканці будинків лише обирають осіб, що представлятимуть їх інтереси при спілкуванні з органами влади, ремонтно-експлуатаційними службами і бригадами з приводу управління обслуговуванням будинку.

Фінансова діяльність об'єднання включає: розробку фінансового плану, достовірний бухгалтерський облік, фінансовий контроль, фінансову звітність. Усім цим займається правління, обране шляхом голосування. До функцій правління також входить забезпечення надходження коштів у повному обсязі з усіх джерел, укладання договорів з підрядниками на виконання робіт та контроль за їх якістю, проведення загальних зборів членів кондомініуму.

Кошти ОСББ складають: залишки коштів на рахунках попереднього власника житлового комплексу, статутні внески та інші обов'язкові платежі членів об'єднання, субсидії, дотації та компенсації, якими користуються громадяни згідно з існуючими нормами, а також добровільні внески. Обов'язковим є створення ремонтного та резервного фондів.

Доходи кондомініуму звільнюються від оподаткування, оскільки його діяльність не має на меті одержання прибутку для розподілу між членами організації [1, ст. 30, п. 2]. Якщо ж об'єднання виступає засновником (учасником) товариств з обмеженою відповідальністю, то в цьому випадку з майбутніх дивідендів податок на прибуток таки буде утримуватись, що, однак, не заважатиме використовувати частину, яка залишилась після оподаткування, на зменшення квартирної плати (свого роду субсидія, але не державна, а за ініціативою кондомініуму).

Особливою проблемою у відносинах між житлово-експлуатаційними структурами і населенням є несвоєчасні розрахунки по квартплаті. Щоб уникнути цього, правління може запровадити систему заохочень власників квартир. Наприклад, у м. Комсомольськ приватне підприємство з обслуговування житлового фонду

"Сервіс-житло", не обмежуючись роз'ясненнями, запровадило таку систему знижок: якщо квартиранаймач чи власник квартири протягом трьох місяців своєчасно вносить квартплату до 10-го числа місяця, наступного за звітним, то отримує на четвертий місяць знижку у розмірі 20% від квартирної плати. Такий підхід, хоча дещо і зменшує доходи підприємства, але ж для певної частини квартировласників є потужним стимулом длячасних розрахунків.

Завдяки утворенню ОСББ проблему стягнення боргів по квартплаті можна вирішити з користю для усіх його членів. Загальні збори спроможні списати заборгованість дозволом на виконання ремонтних робіт неподільного та загального майна об'єднання заборгувавши мешканцями. Порядок розрахунків за такі операції визначається Кабінетом Міністрів України [6].

Після набуття статусу юридичної особи перед членами об'єднання постає необхідність визначитися щодо кандидатури балансоутримувача. Слід відмітити, що балансоутримувач є лише керуючим органом, але ні в якому разі не власником майна. Законодавство дозволяє об'єднанню самостійно зробити вибір: чи взяти житловий комплекс собі на баланс, чи за договором залишити його на балансі попереднього власника (балансоутримувача), або ж укласти договір з будь-якою юридичною особою, статут якої передбачає можливість здійснення такої діяльності [1, ст. 11]. [6].

Як кандидат у балансоутримувачі може розглядатись і одна з колишніх житлово-комунальних структур, за умови, що там була проведена реорганізація (про це мова йтиме далі) та якщо керівництво та працівники цієї структури не дискредитували себе незадовільними результатами попередньої діяльності.

Згідно з Конституцією України територіальні громади безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації й установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю [3, ст. 143].

Структури та системи управління підприємствами житлово-комунального господарства не відповідають умовам інтегрування в ринкову економіку [5, п. 2]. Реорганізація цих підприємств є одним зі шляхів уникнення цієї невідповідності. Існуючі житлово-експлуатаційні структури (контори, ділянки) можна зареєструвати як юридичні особи - приватні підприємства. Як показує досвід, напрацьований при реформуванні житлово-комунального господарства у м. Комсомольськ, за організаційно-правовою формою найбільш прийнятними є приватні підприємства, оскільки їх реєстрація не потребує наявності статутного фонду, що в умовах хронічної нестачі коштів є досить переконливим фактором. Випробування можна почати на одній окремо взятій житлово-експлуатаційній ділянці, керівник якої користується авторитетом та довірою трудового колективу. У штатному розкладі бажано передбачити наявність досвідченого юриста для надання консультацій з приводу дотримання законності у прийнятті рішень керівництвом новоствореного підприємства. При місцевих виконкомках також можна передбачити посаду такого юриста, який, окрім надання необхідних консультацій, готував би до друку інформаційні листки з роз'ясненнями найбільш поширених помилок та непорозумінь.

Небезпека проявів непрофесіоналізму існує при будь-яких починаннях. На нашу думку, було б доцільно передбачити в місцевих бюджетах статтю видатків щодо забезпечення фінансування підвищення кваліфікації майбутніх керівників житлово-комунальних підприємств у Державній академії житлово-комунального господарства. У подальшому, коли ситуація дещо стабілізується, факт наявності диплома про закінчення цього вищого навчального закладу повинен бути обов'язковою умовою для зайняття керівної посади на підприємстві житлово-комунального господарства.

Новостворений суб'єкт підприємницької діяльності обслуговує визначений житловий фонд, який доцільно розмежувати на відносно рівнозначні сектори (комплекси). Це розмежування може здійснюватися за територіальною ознакою, з вираховуванням ступеню зносу житлового фонду. Контроль та відповідальність за обслуговування кожного комплексу буде покладений на уповноважену особу, тобто керуючого. Доречним є проведення конкурсу на цю посаду серед спеціалістів з відповідною освітою. При цьому перевага може віддаватися особам знайомим з роботою муніципальних органів інших країн, що цілком реально через допомогу, яка надається зараз у багатьох містах України. Програмою партнерства громад і здійснюється за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку.

Нова форма обслуговування та утримання житлового фонду передбачає розмежування управлінських та виробничих функцій. Для цього зі штатного складу трудового колективу житлово-експлуатаційної структури необхідно виділити певну кількість ініціативних робітників і зареєструвати їх як фізичних осіб-платників єдиного податку. Згідно з чинним законодавством цей приватний підприємець може сформувати трудовий колектив з найманих робітників (до 10 чоловік). Бажано, щоб це були працівники колишньої житлово-експлуатаційної структури (зادля уникнення проблеми працевлаштування звільнених осіб). Перевага такого виду оподаткування полягає у збільшенні заробітної плати найманих робітників за рахунок звільнення від відрахувань до державних цільових фондів [4, п. 1].

Фізичні особи-платники єдиного податку наймають робітників, які на договірній основі виконують послуги у межах асигнувань новоствореного приватного житлово-експлуатаційного підприємства. З кожною фізичною особою підприємство укладає угоду підряду на певний вид послуг з утримання та обслуговування житла. Угоди з суб'єктами підприємницької діяльності укладаються на рік, що також вимагає від сторони-виконавця якісного та своєчасного надання послуг. Крім того, чинне законодавство передбачає можливість поширення сфери діяльності цих підприємств і, відповідно, отримання ними доходів за здійснення суміжної діяльності.

Порядок оподаткування фізичних осіб-платників єдиного податку потребує врегулювання на місцевому рівні. Наприклад, Державною податковою інспекцією міста Полтави послуги фізичної особи у житлово-комунальній сфері кваліфікуються як "інші види послуг" і за спрощеною системою оподатковуються фіксованою ставкою єдиного податку у розмірі 100 гривень на місяць плюс по 50% від даної суми за кожного найманого робітника. На наш погляд, щоб полегшити перші кроки діяльності приватних підприємств у новій для них, а головне, корисній

для жителів міста справі, на місцевому рівні можна ввести новий вид послуг, наприклад, "обслуговування житлового фонду" і зменшити фіксовану ставку єдиного податку (наприклад, 50 грн. на місяць плюс 25% від цієї суми за кожного найманого робітника).

Житлово-комунальні послуги повинні надаватися вчасно та якісно. З цією метою керівництво приватного товариства (колишньої житлово-експлуатаційної структури) може запровадити систему матеріальних заохочень фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності. Наприклад, у місті Комсомольськ приватне підприємство "Сервіс-житло" за умови збільшення доходів з надання якісних послуг 50% чистого прибутку від операційної діяльності розподіляє між найманими робітниками.

В процесі діяльності новоствореного підприємства з'ясовуватимуться певні особливості, можливі напрями урізноманітнення його діяльності. Через рік, враховуючи набутий досвід, можна перейти до поступового реформування всіх структур житлово-комунального господарства міста.

Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства [5, п. 3] визначає необхідність поглиблення демонополізації житлово-комунального господарства, створення конкурентного середовища, ринку житлово-комунальних послуг. Відомо, що вільна конкуренція передбачає залучення якомога більшої кількості конкурсантів. На наш погляд, чинне "Типове положення про порядок конкурсного відбору підприємств для утримання житлових будинків і прибудинкових територій" [9] містить умови, що потребують доопрацювання. Так, до участі в конкурсі допускаються підприємства усіх форм власності, установчим завданням яких є надання послуг з утримання житлових будинків і прибудинкових територій. Але за таких умов переважна більшість потенційних претендентів вже автоматично виключається, оскільки статут господарчих суб'єктів, як правило, не включають до статутних завдань "надання послуг з утримання житлових будинків і прибудинкових територій". Додаткові витрати коштів і часу на внесення змін у свій статут тільки для того, щоб взяти участь у конкурсі або, програвши конкурс чи отримавши з будь-яких причин відмову знов вносити зміни, не виправдовують себе. Зрозуміло, що у засновницьких документах повинна бути зазначена сфера діяльності, але конкретизувати її можна вже й після того, як учасника визнано переможцем конкурсу.

Демонополізації протистоїть конкурсний відбір учасників з досвідом роботи з утримання житлових будинків і прибудинкових територій, що дає можливість конкурсанту отримати найбільшу кількість балів – 25. Зрозуміло, що найтриваліший досвід роботи з утримання житлових будинків мають лише колишні ЖЕКи. Вважаємо, що для забезпечення рівноправних умов для підприємств-конкурсантів і спрощення процедури проведення конкурсу, зазначені моменти вимагають коригування.

Якщо у житловому комплексі, який будуть обслуговувати переможці конкурсу, ОСББ не створено, представники місцевої влади повинні укласти з цими підприємствами договори безоплатного тимчасового користування майном без права передачі власності терміном на 1 рік. Таким чином буде виконуватися повний обсяг роботи з утримання житла, прийому платежів і виконання функцій паспортного столу. Крім того, вони матимуть пра-

во укладати договори оренди нежитлових приміщень розташованих у переданих їм на баланс будинках. Термін в 1 рік можна вважати терміном випробування. Далі, у разі позитивних результатів, з цими підприємствами можна укладати договори концесії терміном від 10 до 50 років. Слід зауважити, що одним з принципів концесійної діяльності є участь органів місцевого самоврядування у частковому фінансуванні об'єктів концесії, які мають соціальне значення, а "концесіонерам збиткових і низькорентабельних об'єктів концесії, які мають важливе соціальне значення, концесіодавець може надавати пільги щодо концесійних платежів, а також передбачати в договорі надання дотацій, компенсацій та пільг" [2 ст. 12, п. 4].

Якщо знов звернутися до досвіду, набутого у м. Комсомольську, то можна констатувати такий факт, керівництво однієї з житлово-експлуатаційних ділянок, що вже була зареєстрована як приватне підприємство, змушене було повернутися до комунального бюджетування. Проблема виявилася в тому, що у складі житлового фонду цього підприємства більшість складають об'єкти соціальної сфери, гуртожитки, квартири, де проживають малозабезпечені особи. Таке явище можна визнати цілком природним, тому що в умовах транзитивних перетворень в суспільстві завжди існують низькорентабельні об'єкти соціальної сфери, які повинна утримувати така держава в особі органів місцевого самоврядування. Альтернативою може бути експеримент запроваджений у м. Краснодарі, де мешканці гуртожитку при технікумі утворили об'єднання орендарів (юридичну особу) на основі угоди про безоплатну передачу житлових приміщень. Адміністрація технікуму висунула лише умову не руйнувати будинок і а плату за проживання вкладати в ремонтні роботи.

Ініціативи громадян необхідно підтримувати. З метою прискорення та спрощення процедури створення об'єднань громадян чи реорганізації існуючих підприємств житлово-комунального господарства посадові особи виконкомів повинні своєчасно напрацювати необхідні нормативні документи та методичні вказівки, зокрема – типовий акт приймання-передачі житлового комплексу з балансу на баланс, типовий статут, проектно-кошторисну документацію та ін. Також необхідно розробити графік проведення роз'яснювальної роботи по кожному мікрорайону та призначити відповідальних виконавців.

Окрім роботи спеціалістів органів влади та бізнесу, не остання роль у здійсненні будь-якої стратегічної програми належить суспільній свідомості населення. Перекажемо висловлювання Герцена: особистості мало прав, їй необхідно жити при достатках та отримати виховання, щоб ними (правами) скористатися. Ці слова прекрасно характеризують проблеми людського фактору. Необхідно допомогти людям усвідомити, що створення ОСББ не означає обов'язкового зростання їх витрат, а навпаки – збільшення доходів за рахунок реальної економії власних та бюджетних коштів (не оплачуючи при цьому безгосподарність локальних монополістів), скорочення витрат членів об'єднання через запровадження експертизи та аудиту встановлених тарифів на житлово-комунальні послуги.

Мобілізувати людей на активність можна шляхом зап-

ровадження громадських слухань, обговорення житлових проблем, можливих напрямів їх розв'язання, розгляду та своєчасного реагування на пропозиції населення. Представники засобів масової інформації повинні отримати соціальне замовлення від виконкому на регулярне висвітлення нововведень у ЖКГ міста та на регіональному рівні; доречним буде введення рубрики "запитання-відповідь" для консультацій юристів, економістів, бухгалтерів.

Місцева влада, виробники та споживачі комунальних послуг – три головних рівня учасників реформування житлово-комунального господарства країни, їх дії повинні бути спільними та взаємоузгодженими. Створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та розвиток конкуренції в системі управління та обслуговування житлової сфери є складовою процесу реформування і дозволить власникам житла на власний розсуд визначитись щодо вибору житлово-експлуатаційної організації. Поява на рівні виробників послуг суб'єктів різних організаційно-правових форм зумовлює запровадження системи відносин на основі контрактів на управління, договорів оренди, концесії. За цих умов реорганізація та роздержавлення житлово-експлуатаційних організацій сприяє забезпеченню реальної правової рівності господарюючих суб'єктів різних організаційно-правових форм і споживачів послуг.

В умовах транзитивних перетворень житлово-комунальна сфера нашого суспільства, кризовий стан якої не підлягає сумніву вимагає запровадження ринкових методів та інструментарію. Ринок – єдина цивілізована форма виявлення та задоволення існуючих потреб споживачів та виробників, освячена практикою багатьох століть історії людства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку" від 29.11.2001 р. № 2866-III.
2. Закон України "Про концесії" від 16.07.1999 р. N 997-XIV
3. Конституція України, ст.143
4. Указ Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва" від 3.07.1998 р. № 727 п.1.
5. Постанова Кабінету Міністрів України "Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 роки та на період до 2010 року" від 14.02.02 № 139.
6. Постанова Кабінету Міністрів України "Порядок проведення розрахунків з членами об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, які мають перед ним заборгованість, за виконані ними роботи з утримання неподільного та загального майна об'єднання" від 11.10.2002 р. № 1521.
7. Постанова Кабінету Міністрів України "Порядок передачі житлового комплексу або його частини з балансу на баланс" від 11.10.2002 р. № 1521.
8. Постанова Кабінету Міністрів України "Порядок державної реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирного будинку" від 11.10.2002 р. № 1521.
9. Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 07.09.1998 р. № 194 "Типове положення про порядок конкурсного відбору підприємств для утримання житлових будинків і прибудинкових територій".