

Степанюк І.Л.

аспірант кафедри політичних наук

Київський національний університет будівництва і архітектури

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА: ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ

Сфера житлово-комунального господарства (далі - ЖКГ) є однією з провідних у суспільстві. ЖКГ є найважливішою частиною територіальної інфраструктури, що визначає умови життєдіяльності людини. Підприємства ЖКГ забезпечують задоволення потреб населення шляхом надання житлово-комунальних послуг (далі - ЖКП). Але це й один із найбільш проблемних секторів. Ринкові перетворення у цій сфері не стали фактором зростання якості обслуговування та поліпшення умов проживання. Сучасний стан ЖКГ характеризується високим ступенем зносу основних засобів, скрутною фінансовою ситуацією, переважанням адміністративних, а не ринкових, методів управління тощо.

ЖКГ є об'єктом політологічного аналізу. У цій сфері діють різні соціальні групи, які реалізують інтереси через політичну сферу. ЖКГ є об'єктом національної політики, що передбачає формулювання цілей розвитку сектору, визначення механізмів їх реалізації, узгодження інтересів тощо. Політика у сфері ЖКГ є складовою регіональної політики, орієнтованою на стимулювання регіонального розвитку. Серед проблем її реалізації, зокрема, хаотичність дій влади, громіздкість та неефективність управлінських структур. Так, у органах місцевого самоврядування сконцентровано багато функцій - вони є й власниками, й керівниками, самі собі встановлюють тарифи та самі себе контролюють. Така концентрація неприпустима, насамперед, у сфері тарифної політики, контролю за фінансовими ресурсами, за якістю послуг [7, с. 313].

Метою цієї розвідки є аналіз законодавчого забезпечення реформування ЖКГ у роки незалежності. Це дасть змогу встановити основні його етапи, логіку реформування, охарактеризувати сучасний стан та актуальні завдання.

З проблемами реформування ЖКГ Україна зіштовхнулась вже на початку 1990-тих років. Основним завданням першого етапу було створення нової системи власності, а одним з перших - Закон «Про приватизацію державного житлового фонду» [6]. Він визначив правові засади приватизації, регламентував способи та порядок її проведення тощо.

На середину 1990-тих років припадають перші спроби концептуалізації житлової політики. У 1995 р. парламент схвалив її Концепцію [9]. Її сутністю було визначено створення умов для реалізації права громадян на житло, розширення житлового будівництва, поліпшення утримання житлофонду, а основними напрямками - створення умов, за яких кожен громадянин міг би відповідно до потреб та можливостей спорудити, придбати, взяти в оренду житло; забезпечення житлом за рахунок держави соціально незахищених громадян; збільшення обсягів спорудження житла; реконструкцію й модернізацію старої забудови; перехід на самоокупну систему плати за комунальні послуги; перерозподіл функцій між органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами з метою децентралізації.

Станом на другу половину 1990-тих років основна задача першого етапу реформ - формування приватної власності на житло - була в цілому виконана. Постало питання про подальший розвиток ЖКГ, тобто про інституційні реформи. Цьому сприяли набуття реформами в цілому якості незворотності, зміцнення державної влади, що проявилось у результатах виборів 1998-1999 рр.

У 1999 р. Президент затвердив указ про прискорення реформування ЖКГ, а уряд

- програму житлово-комунальної реформи [10], результатом якої стало передавання підприємств ЖКГ з державної власності у комунальну.

Отже, ідеологія реформ передбачала й розвиток місцевого самоврядування. Цей інститут був закріплений у Конституції, а у 1997 р. - у профільному Законі [3]. Це створило передумови для формалізації компетенції місцевого самоврядування у сфері ЖКГ. Основними його повноваженнями стали: управління об'єктами ЖКГ, забезпечення їх належного утримання та експлуатації, необхідного рівня та якості послуг; сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам допомоги в будівництві житла та отриманні кредитів; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (далі - ОСББ); організація благоустрою населених пунктів; управління підприємствами ЖКГ, здійснення контролю за обслуговуванням населення; встановлення тарифів; фінансування підприємств ЖКГ тощо.

Поняття житлофонду не обмежується квартирами, а включає спільне господарство (прибудинкові території, інженерні комунікації), яке належить на праві спільної сумісної власності. Тому наступним законом у цій сфері можна виділити закон про ОСББ [4]. Він заклав новий етап у розвитку ЖКГ, оскільки давав змогу перейти до нової системи управління житлом.

Становлення приватної власності, місцевого самоврядування, ОСББ змусило регламентувати відносини щодо надання ЖКП, з іншого боку - дало змогу перейти до стратегування у ЖКГ. У 2004 р. Верховна Рада ухвалює Закон «Про житлово-комунальні послуги» [2], рамковий у цій сфері. Основними його засадами є: визначення чітких термінів, повноважень державних та місцевих органів, нормування ЖКП, прав та обов'язків споживачів, виконавців, виробників послуг, тарифоутворення тощо.

У другій половині 2000-тих років влада підійшла до кодифікації законодавства у ЖКГ, прийняття нового Житлового кодексу. У 2009 р. на розгляд парламенту було подано три його проекти, один з них було прийнято за основу. Але надалі проект так й не ухвалили. З одного боку, це було пов'язане з його якістю, з іншого - загостренням політичних відносин.

Після Євромайдану та Революції Гідності почався новий етап реформування, що пов'язане з активізацією громадянського суспільства, кризою в економіці, обмеженням ресурсів держави, появою більш ефективних технологій управління ЖКГ у вигляді управителів житла.

Однією з новел став Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення розрахунків за електроенергію» [1], який санкціонував прямі договори надавачів послуг зі споживачами. Це досить ефективна норма, оскільки посилює громадянську відповідальність соціальних груп: надавачів послуг - за їх якість, споживачів - за їх оплату.

Але центральним пунктом етапу стало прийняття Закону «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» [5]. До 01.07.2016 р. усі співвласники будинків мали визначитись з формою управління - або ОСББ, або управляюча компанія. Це давало змогу відійти від системи комунальних жеків, які нав'язувались співвласникам владою та контролювались нею.

Нарешті, сучасне реформування ЖКГ пов'язане з політикою енергоефективності, що особливо актуальне в умовах конфлікту з Росією. Стимулювання енергоефективності має передумовою розвиток системи ОСББ, адже енергозбереження передбачає не лише утеплення квартир, а й модернізацію спільної власності мешканців. Таким чином створюється основа для реального громадянського суспільства, оскільки нові форми кооперації мешканців будуть спрямовані не на

політизовану діяльність, що є значною вадою громадянського суспільства в Україні, а на горизонтальну взаємодію в інтересах поліпшення умов проживання. Проте нині цей процес значним чином гальмується, свідченням чого є низька активність ОСББ щодо залучення «тепліх» кредитів [8, с. 266-267], а також відтермінування положень про впровадження нових форм управління.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що протягом років неалежності було закладено правову базу для реформування ЖКГ. Але станом на сьогодні інституційні реформи у цій сфері ще далекі від завершення. Їх реалізацію гальмують повільний розвиток структур громадянського суспільства та високий ступінь конфліктогенності політичних відносин.

Література

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення розрахунків за електроенергією» від 10 квітня 2014 р. № 1198-VII // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 23. - Ст. 874.
2. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 р. № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 47. - Ст. 514.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.
4. Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 р. № 2866-III // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 10. - Ст. 78.
5. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 р. № 417-VIII // Відомості Верховної Ради. - 2015. - № 29. - Ст. 262.
6. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 р. № 2482-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 36. - Ст. 524.
7. Качала Т.М. Проблеми реформування ЖКГ: регіональний аспект / Т.М. Качала // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. - Серія: Економічні науки. - 2009. - № 22, Ч. 2. - С. 313-317.
8. Перегуда Є.В. Про організаційний механізм реалізації енергоефективної політики (кейс управління житлом) / Є.В. Перегуда // Наук.-техн. зб. «Енергоефективність в будівництві та архітектурі». Випуск 8. Відп. ред. П.М. Куліков. - К. : КНУБА, 2016. - С. 263-268.
9. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію державної житлової політики» від 30 червня 1995 р. № 254/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1995. - № 27. - Ст. 200.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження програми проведення житлово-комунальної реформи на 1999-2001 роки» від 29 січня 1999 р. № 113 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/113-99-a>.