

Расюк Е.В., професор кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ЗАКОНОДАВЧІ ТА ІНШІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

Сьогодення диктує людству нові виклики, що взаємопов'язані з економією природних ресурсів - сукупності об'єктів та систем живої та неживої природи, компонентів природного середовища, що оточують людину та використовуються у процесі суспільного виробництва для задоволення матеріальних і культурних потреб людини та суспільства. Основний напрям освоєння природних ресурсів - їх комплексне використання. Однією з найменш реформованих сфер національної економіки є житлово-комунальне господарство (далі ЖКГ) - складова частина міського господарства, котре являє собою складну сукупність підприємств, служб, інженерних споруд і мереж, що розташовані на території міста і призначені задовольняти повсякденні комунальні, побутові, матеріальні й соціально- культурні потреби жителів. До складу міського господарства входять також міські (муніципальні) та районні (місцеві) органи управління, фінансово-кредитні установи, органи з підтримки та охорони громадського порядку, установи науки та інше. Як галузь народного господарства, ЖКГ є однією з найбільш важливих соціальних галузей, котру складає широка мережа підприємств, установ та організацій, діяльність яких спрямована на виконання виробничих і невиробничих функцій, пов'язаних з належним рівнем життєдіяльності людей, шляхом забезпечення населення адміністративно-територіальних одиниць необхідними ресурсами та надання широкого спектру послуг щодо належного утримання житла, рівня благоустрою населених пунктів та розвитком відповідної інфраструктури.

Серйозні прорахунки та зволікання у підходах до реформування галузі, складність попередньо накопичених проблем та відсутність комплексного системного підходу до їх вирішення призвели до істотного зниження якості житлово-

комунальних послуг та обґрунтованого незадоволення населення рівнем обслуговування. Тому, очевидною стає необхідність прийняття радикальних рішень, які зберегли б соціально прийнятний рівень навантаження на бюджети домогосподарств з боку житлово-комунальних тарифів, і водночас забезпечили належну якість надання послуг та запобігання корисливим злочинам у сфері ЖКГ.

Не є таємницею для суспільства, що корисливі злочини у ЖКГ України на сучасному етапі стали нормою, а сприяють цьому ціла низка факторів, зокрема: низька якість житлово- комунальних послуг; високий ступінь регіональної диференціації стану забезпеченості та якості надання житлово- комунальних послуг; зношеність основних фондів галузі, застарілість технологій і як наслідок значні витрати (води, теплової енергії тощо) та низьку енергоефективність (майже 70% житлового фонду збудовано до 1970 р., зношеність основних фондів перевищує 60%, енергоємність послуг у 2,5-3 рази перевищує показники європейських держав); невідповідність наявних інфраструктурних потужностей зростаючим вимогам та потребам; високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг та слабкий розвиток конкуренції у цьому секторі; недосконалість нормативно-правового регулювання діяльності галузі, насамперед у сфері диверсифікації постачальників послуг; непрозорість формування цін/тарифів за послуги та поточної діяльності підприємств ЖКГ; неефективна система управління, злиття замовника і підрядника і водночас розрив між споживачем і замовником послуг; незавершеність приватизації житлового фонду у частині асоціювання власників житла у багатоквартирних будинках в об'єднання співвласників (ОСББ); неефективний менеджмент українського ЖКГ, а як наслідок непрозоре тарифоутворення й низька платоспроможність більшості домогосподарств.

Класифікуючи правові акти, що функціонують в ЖКГ України, за сферою дії виділяємо загальні, універсальні нормативно-правові акти, дія яких розповсюджується на усі відносини в сфері житлово-комунального господарства на території України та спеціальні акти, що діють у певних підгалузях чи інститутах (утримання та використання житла;

водопостачання та водовідведення; теплопостачання; електроенергетика; благоустрій населених пунктів; міський транспорт; побутове обслуговування населення). Основними нормативно правовими актами, що регулюють діяльність у житлово-комунальній сфері є:

- Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, Житловий кодекс Української РСР, Кодекс України про надра, Водний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України;

- Закони України:

1. «Про місцеві державні адміністрації» визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій;

2. «Про місцеве самоврядування України» визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

3. «Про енергозбереження» визначає правові, економічні, соціальні та екологічні основи енергозбереження для всіх підприємств, об'єднань та організацій, розташованих на території України, а також для громадян;

4. «Про житлово-комунальні послуги» 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. Державна політика у сфері житлово- комунальних послуг базується на таких принципах: забезпечення раціонального використання наявних ресурсів та сталого розвитку населених пунктів; створення та підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово- комунальних послуг, забезпечення контролю у сфері діяльності природних монополій; забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій, що виробляють, виконують та/або надають житлово-комунальні послуги, на умовах самофінансування та досягнення рівня економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво; регулювання цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, перелік яких визначено цим Законом, з урахуванням досягнутого рівня

соціально-економічного розвитку, природних особливостей відповідного регіону та технічних можливостей; забезпечення рівних можливостей доступу до отримання мінімальних норм житлово-комунальних послуг для споживачів незалежно від соціального, майнового стану, віку, місцеперебування та форми власності юридичних осіб тощо; дотримання встановлених стандартів, нормативів, норм, порядків і правил щодо кількості та якості житлово-комунальних послуг; забезпечення соціального захисту малозабезпечених громадян;

5. «Про електроенергетику» визначає правові, економічні та організаційні засади діяльності в електроенергетиці і регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, постачанням і використанням енергії, забезпеченням енергетичної безпеки України, конкуренцією та захистом прав споживачів і працівників галузі.

6. «Про ліцензування видів господарської діяльності» регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності;

7. «Про питну воду та питне водопостачання» визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, спрямовані на гарантоване забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою.

8. «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначає правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

9. «Про тепlopостачання» визначає основні правові, економічні та організаційні засади діяльності на об'єктах сфери тепlopостачання та регулює відносини, пов'язані з виробництвом, транспортуванням, постачанням та використанням теплової енергії з метою забезпечення енергетичної безпеки України, підвищення енергоефективності функціонування систем тепlopостачання, створення і удосконалення ринку теплової енергії та захисту прав споживачів та працівників сфери тепlopостачання.

10. «Про ціни і ціноутворення» визначає основні засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення.

11. «Про ринок природного газу» визначає правові засади функціонування ринку природного газу України, заснованого на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачання природного газу, а також здатного до інтеграції з ринками природного газу держав - сторін Енергетичного Співтовариства, у тому числі шляхом створення регіональних ринків природного газу.

12. «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг України» визначає правові засади державного регулювання у сфері комунальних послуг.

13. «Про відходи» визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України.

- Постанова Верховної Ради від 18.09.1999 №512-ХГУ «Про оплату житлово-комунальних послуг населенням України»;

- Постанови Кабінету Міністрів України, близько 50 різних постанов, що регулюють ту чи іншу частину суспільних відносин у сфері ЖКГ України;

- Акти центральних органів виконавчої влади, зокрема відомчі накази Державного комітету України з питань житлово- комунального господарства, Міністерства житлово- комунального господарства України, Міністерства будівництва, архітектури та житлово- комунального господарства України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України, Міністерства охорони здоров'я України тощо;

- Галузеві норми та правила.

Всі ці нормативно-правові акти не є системними та не відповідають принципу субординації (взаємного доповнення), а також оперують різною термінологією щодо житлово-комунальної

сфери (об'єкти, товари та послуги). Серед найбільш проблемних питань, які мають бути розв'язані внаслідок удосконалення правового регулювання у ЖКГ України, слід відзначити такі: термінологічна неврегульованість щодо товарів та послуг, якими оперують ринки, що відносяться до житлово-комунальної сфери; недосконала класифікація житлово-комунальних послуг; відсутність чіткості у визначенні повноважень та взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та національних комісій, що здійснюють державне регулювання у відповідних сферах; плутанина при визначенні суб'єктів ринків у житлово-комунальній сфері; неврегульованість відносин суб'єктів ринків теплопостачання, водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами із споживачами, у випадках створення ОСББ, ЖБК, ЖК; відсутність законодавчого врегулювання відносин, що існують у сфері гарячого водопостачання; відсутність єдиного підходу до організації обліку товарів та послуг у житлово-комунальній сфері; декларативність прозорості тарифної політики в частині відшкодування економічно-обґрунтованих витрат суб'єктів господарювання на виробництво товарів/надання послуг на ринках, що підлягають державному регулюванню; відсутність у суб'єктів ринку (у тому числі, у споживачів) реальних стимулів для запровадження механізмів енерго- та ресурсозбереження, енергоефективності; невизначеність з принципами та критеріями надання державної підтримки у житлово-комунальній сфері, відсутність законодавчо врегульованих механізмів її надання.

Одним з основних напрямків *дерегуляції галузі ЖКГ* є удосконалення чинної нормативно-правової бази, яка є досить розгалуженою та детермінує злочинність у цій сфері. Реформування у ЖКГ України має починатись із розбудови чіткої, логічної та зрозумілої державі, суспільству та бізнесу нормативно-правової бази, яка б визначала прозорі правила гри на відповідних ринках та механізми реалізації зобов'язань держави, бізнесу та споживачів, а також запобігала корисливій злочинності у цій сфері. Тому має бути єдиний базовий закон (житлово-комунальний кодекс), який прозоро регулюватиме роботу галузі, та запобігатиме злочинності у цій сфері.