

# **Специальный доклад**

**Уполномоченного по правам человека в  
Московской области**

**«О соблюдении права граждан на инфор-  
мацию  
об управлении многоквартирными до-  
мами»**

**2011 г.**

Доклад подготовлен в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Московской области от 12 января 2001 года № 4/2001-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Московской области» и является результатом мониторинга соблюдения прав граждан на информацию в жилищно-коммунальной сфере; анализа законодательства по вопросам регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью управляющих организаций (далее – УО) по управлению многоквартирными жилыми домами; публикаций в печатных средствах массовой информации; изучения официальных документов, предоставленных, государственными органами Московской области, главами муниципальных образований области и региональными общественными объединениями; анализа рассмотрения жалоб жителей Подмосковья.

Большое число жалоб свидетельствует о массовых нарушениях жилищных прав граждан. Среди многочисленных аспектов этого негативного явления обращает на себя внимание низкий уровень участия жителей в управлении многоквартирными домами. Указанное обстоятельство послужило побудительным мотивом подготовки данного специального доклада.

До середины 90-х годов XX века модель отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) предусматривала оплату значительной части расходов по содержанию жилых домов, услуг ЖКХ, управлению жилищным фондом за счет государства. На гражданах лежала обязанность по оплате установленной государством части расходов и исполнению правил пользования жилыми помещениями.

Реформа отрасли, основные направления которой были обозначены Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации», предусматривала разгосударствление и демонополизацию ЖКХ; создание конкурентной среды и привлечение организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг (далее – ЖКУ); разделе-

ние функций и организацию взаимоотношений между собственниками-домовладельцами, управляющими организациями, подрядными организациями, и органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль за предоставлением населению ЖКУ, использованием и сохранностью жилищного фонда; изменение системы финансирования, переход от бюджетного дотирования к оплате в полном объеме ЖКУ потребителями при условии обеспечения социальной защиты малообеспеченных семей и экономического стимулирования улучшения качества обслуживания.

Государство переложило обязательства и ответственность по организации обслуживания многоквартирных жилых домов на самих собственников квартир. Они получили возможность стать активными участниками на рынке жилья и коммунальных услуг. Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) закрепил права граждан на управление многоквартирными домами.

Предусмотрены альтернативные формы управления многоквартирным домом, одну из которых должны избрать жильцы:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- управление товариществом собственников жилья (далее – ТСЖ) либо жилищным кооперативом (далее – ЖК) или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление управляющей организацией.

Осознанному и правильному выбору собственниками жилых помещений управляющей организации и последующего контроля за исполнением ею обязательств по договору, по нашему мнению, препятствует отсутствие достоверной информации об их деятельности на рынке ЖКУ. Данное обстоятельство создаёт также предпосылки для проникновения в сферу ЖКХ недобросовестного бизнеса.

Максимальная прозрачность деятельности УО, в том числе и по распоряжению финансовыми средствами плательщиков ЖКУ, с одной стороны позволяет собственникам жилых помещений проявить гражданскую активность и сделать осознанный выбор в пользу конкретной организации, которая будет управлять многоквартирным домом, с другой – будет способствовать оздоровлению ситуации на рынке ЖКУ.

По информации Министерства ЖКХ Московской области по состоянию на 1 июля 2011 года в Московской области имеется 74 366 многоквартирных домов.

Порядка 30 % собственников выбрали непосредственный способ управления, который оптимален в небольших многоквартирных домах.

Более четырех тысяч (5 %) многоквартирных домов управляются ТСЖ и жилищно-строительными кооперативами. Согласно Концепции реформы ЖКХ эта форма управления должна была стать преобладающей. Несмотря на увеличение количества ТСЖ (на 1 января 2009 года они управляли 1599 многоквартирными домами, на 1 января 2010 года – 2523, на 1 января 2011 года – 3152), до достижения заявленной в концепции цели ещё достаточно далеко.

Наибольшее количество многоквартирных домов (свыше 60 %) на сегодняшний день находится в управлении 683 УО.

Количество УО и находящихся в их управлении многоквартирных домов по муниципальным образованиям различно. Наибольшее их число в Одинцовском (63), Пушкинском (47), Красногорском (30), Щёлковском (24), Ленинском (21), Воскресенском (15), Истринском (13) муниципальных районах, городских округах Балашиха (20), Подольск (20), Железнодорожный (17), Серпухов (19), Долгопрудный (15).

При этом сфера их влияния на рынке ЖКУ неравномерна. Например, в Луховицком муниципальном районе 571 многоквартирный дом находится в

управлении УО, 553-мя из них управляет одна организация – ОАО «ЛУК ЖКХ». Остальные 18 домов обслуживаются 4 другими УО.

В Зарайском, Коломенском, Лотошинском, Озерском, Серпуховском муниципальных районах, в городских округах Орехово-Зуево, Красноармейск сфера ЖКУ монополизирована – в них по одной УО.

С формальной точки зрения для граждан наиболее просто и доступно управлять многоквартирным жилым домом посредством привлечения УО, которая должна в сроки и на условиях, оговоренных в договоре управления, обеспечивать содержание и ремонт жилых домов в соответствии с требованиями к жилым зданиям, установленными техническими регламентами.

По договору управления многоквартирным домом одна сторона (УО) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления ТСЖ, либо органов управления ЖК, либо органов управления иного специализированного потребительского кооператива) в течение согласованного срока за плату обязуется:

- оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме;
- предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений;
- осуществлять иную, направленную на достижение целей управления, деятельность.

К этому договору предъявляются конкретные требования. В соответствии со статьей 162 ЖК РФ в нем должны быть указаны:

- состав общего имущества многоквартирного дома, в отношении которого будет осуществляться управление, и адрес такого дома;
- перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения такого перечня, а также перечень коммунальных услуг, которые предоставляет УО;

- порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядок внесения такой платы;

- порядок осуществления контроля за выполнением УО ее обязательств по договору управления.

Законодательные нововведения имеют привлекательный вид и, казалось бы, обеспечивают условия для развития цивилизованных отношений в сфере жилищных отношений, создания комфортной жилищной среды обитания граждан.

Однако реформа ЖКХ не достигла запрограммированного результата и ощутимых положительных изменений для людей пока не принесла.

Эта область остается наиболее проблемной в современной России. Износ основных фондов ЖКХ составляет в среднем 70-80 % и продолжает увеличиваться. Деградация коммунального хозяйства не остановлена, общая ситуация остается запутанной и конфликтной и вызывает недовольство граждан.

В 2006 году был подготовлен Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Московской области «Соблюдение прав человека на жилище в Московской области при проведении жилищно-коммунальной реформы». В нем проанализирован основной комплекс проблем, создающих предпосылки нарушения прав жителей Подмоскovie на обеспечение жильем, безопасные и комфортные условия проживания, оптимальные цены и тарифы в жилищно-коммунальной сфере.

Письменные и устные обращения, мониторинг соблюдения жилищных прав граждан, изучение официальных документов органов власти и местного самоуправления показывают, что выводы Уполномоченного о состоянии дел в ЖКХ и предложения по соблюдению жилищных прав граждан не потеряли своей актуальности.

Количество жалоб жилищной тематики из года в год возрастает. В период с 2006 по 2011 год их число увеличилось более чем в два раза и составило около 20 процентов от всех обращений.

В них поднимаются вопросы постановки на учет и получения бесплатного жилья; отселения из ветхих и аварийных домов; обеспечения жилыми помещениями участников Великой Отечественной войны; нарушений при приватизации общежитий; содержания жилищного фонда, качества и стоимости услуг ЖКХ; получения льгот по оплате жилой площади и коммунальных услуг; установки квартирных счетчиков потребления воды, тепла и газа; массового отключения тепло-, водо- и электроснабжения.

Анализ показывает, что нарушения во многом обусловлены деятельностью организаций, осуществляющих управление жилищным фондом. На сегодняшний день более 80 % жилья находится в частной собственности. Реализация собственниками жилья права на выбор способа управления и УО стала причиной роста в Московской области количества частных УО: 475 из 683. Большая доля частных компаний, казалось бы, свидетельствует об успехах реформы, создании условий для конкуренции и обеспечения качественных услуг в сфере ЖКХ. Однако имеющаяся информация этого тезиса не подтверждает. Эффективность управления многоквартирными домами остается низкой.

Согласно официальной статистике, только в 2010 году Государственной жилищной инспекцией Московской области было выявлено 32 839 нарушений в жилищной сфере, в том числе:

- правил технической эксплуатации и ремонта жилого фонда – 31 581;
- правил пользования жилыми помещениями – 200;
- нормального уровня и режима обеспечения населения коммунальными услугами – 1 058.

На основании выявленных нарушений было выдано 20 426 исполнительных документов, в том числе: 2 442 предписания, составлен 2 371 прото-

кол, 15 613 актов. Выявлено нарушений предписанных сроков выполнения необходимых работ – 599. Наложено 1 424 административных штрафа на сумму 26 642 900 рублей.

Статистика свидетельствует, что средний уровень собираемости платежей населения Московской области за предоставление ЖКУ за последние пять лет составил более 92 %. При этом, по состоянию на 1 января 2011 года, общая задолженность всех организаций сферы ЖКХ за поставленные энергоресурсы составила 15 400 000 000 рублей, в том числе задолженность УО – 7 180 000 000 рублей.

Это позволяет предположить, что в сфере ЖКХ имеются условия для недобросовестного бизнеса. Управляющие организации не все полученные от населения деньги тратят по назначению. Отсутствие прозрачности в деятельности УО и эффективного контроля за ними создают предпосылки для преступных деяний.

Так, в 2011 году Главным управлением МВД России по Московской области в сфере ЖКХ выявлено 158 преступлений, из них в сфере управления и эксплуатации жилого фонда 149, в суд направлено 137 уголовных дел, к уголовной ответственности привлечено 13 человек.

Показательным примером является деятельность «УК «Посад Энерго» (г. Сергиев Посад). Данная организация производила оплату поставленной тепловой энергии теплоснабжающим организациям непропорционально количеству поступивших от населения денежных средств. За 2009 год она не перечислила в ООО «ТГК-СП» 10 694 397 рублей, полученных от населения в счет оплаты отопления и горячего водоснабжения. Имея возможность оплачивать поставленную тепловую энергию, ООО «УК «Посад Энерго» расходовала полученные от населения денежные средства по своему усмотрению. По результатам прокурорской проверки в отношении генерального директора возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 Уголовного кодекса



Российской Федерации: мошенничество, совершенное в особо крупном раз-  
мере.

В Солнечногорском муниципальном районе в марте 2011 года возбуж-  
дено уголовное дело по факту мошенничества. Было установлено, что в ян-  
варе-феврале 2011 года в адрес граждан пришли квитанции от ООО «Ени-  
сей», ООО «ССЭ» и МУП «ЕКРЦ» на оплату одних и тех же ЖКУ, за один и  
тот же период времени. Мошенники, выступая от имени указанных органи-  
заций, пытались обманным путем завладеть денежными средствами граждан.

Этому способствует неблагоприятная ситуация, сложившаяся в ЖКХ  
Солнечногорского муниципального района. Общая задолженность управля-  
ющих организаций перед МУП «Городское хозяйство» на  
1 июня 2011 года составила 364 567 760 рублей. В результате муниципальное  
предприятие оказалось неплатежеспособным перед поставщиками энергоре-  
сурсов: ООО «Газпроммежрегионгаз Москва», ГУП МО «Мособлгаз» и ООО  
«Мосэнергосбыт». Все это привело к нарушению прав граждан на гарантиро-  
ванное предоставление коммунальных услуг.

Следует признать, что подобные нарушения в сфере предоставления  
ЖКУ характерны для многих муниципальных образований и имеют систем-  
ный характер. Недобросовестность, необязательность, отсутствие граждан-  
ско-правовой ответственности и здоровой конкуренции остаются распро-  
страненным явлением на рынке ЖКУ.

Только за 8 месяцев 2011 года в ходе проверок исполнения органами  
местного самоуправления полномочий в сфере организации электро-, тепло-,  
газо- и водоснабжения населения, водоотведения, проведенных подразделе-  
ниями прокуратуры Московской области выявлено 409 нарушений действу-  
ющего законодательства, в целях устранения которых внесено 145 представ-  
лений, 35 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

На незаконные нормативные правовые акты органов местного само-  
управления, изданные в сфере ЖКХ, в 2011 году принесено 32 протеста, ко-

торые рассмотрены и удовлетворены. В следственные органы в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации направлено 4 материала, по результатам рассмотрения которых возбуждено 3 уголовных дела.

Одна из основных причин сложившейся ситуации с соблюдением жилищных прав граждан – отсутствие равноправных и взаимовыгодных отношений между собственниками жилых помещений и УО. Граждане не стали активной стороной правоотношений в сфере управления многоквартирными домами и не осуществляют должного контроля за исполнением обязательств УО. Большинство жителей многоквартирных домов не пользуются возможностью управления своими домами, продолжают играть роль пассивных получателей услуг. А при нарушениях со стороны УО по старинке в первую очередь обращаются в органы власти и местного самоуправления с требованиями о разрешении возникших проблем. Отличительной чертой нарушений жилищных прав является то, что они, чаще всего, одновременно касаются большой группы компактно проживающих граждан, которые в целях привлечения общественности к своим проблемам могут предпринять протестные акции, перерастающие в конфликтные ситуации.

Эта негативная практика стала применяться и в случаях возникновения проблем с получением ЖКУ. Так, жители 28 домов по Новоугличскому шоссе городского поселения Сергиев Посад 5 августа 2011 года перекрыли одну из главных автомобильных магистралей города, и в течение двух часов всё движение в городе было парализовано. Они вышли на улицу в связи с длительным отсутствием в домах горячей воды. Только благодаря своевременному вмешательству Главы Сергиево-Посадского муниципального района был достигнут компромисс, а 8 августа в большинство домов была подана горячая вода. Граждане получили отрицательный «нецивилизованный» опыт защиты нарушенных жилищных прав. В нарушение общепринятых правил,

сформированных демократическими общественными отношениями, этой публичной акцией были нарушены права и законные интересы других лиц.

Собственники многоквартирного дома, будучи стороной гражданско-правового договора, имеют право на получение информации о ходе его исполнения от другой стороны – УО. Они вправе получать от ответственных лиц информацию о перечнях, объемах, качестве и периодичности оказанных услуг и (или) выполненных работ.

Законодатель в отношении УО - как юридического лица или индивидуального предпринимателя - не устанавливает специальных требований или ограничений, которые могли бы учитывать специфику предстоящей деятельности. Достаточно организации или индивидуальному предпринимателю заключить с собственниками жилья соответствующий договор, чтобы получить статус управляющей организации. В этом кроются определенные риски для собственников жилых помещений. Данное обстоятельство обуславливает актуальность доступа к информации об УО и постоянного контроля за её работой со стороны собственников жилья, представителей общественности, местной администрации и органов государственной власти.

Вопросы получения и сбора информации, затрагивающей права и личные интересы граждан, имеют конституционную основу. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 29) каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 1993 года № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» определено, что деятельность государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц осуществляется на принципах информационной открытости.

Активное участие в правоотношениях по поводу управления многоквартирным домом невозможно без достаточной информации об УО. Она

необходима собственникам помещений в многоквартирном доме, чтобы понять, какие условия предлагают УО, первоначально определиться в выборе организации по управлению многоквартирным жилым домом, контролировать исполнение заключенных договоров, оценивать целесообразность их пролонгации. Необходимо знать в какой степени УО добросовестно исполняет договорные обязательства, какие работы и за какие деньги производятся в доме, как она реагирует на предписания надзирающих органов, имеется ли финансовая задолженность перед энергоснабжающими организациями и другие аспекты, отражающие реальное положение дел на рынке ЖКУ. Способность потребителей коммунальных услуг оценивать соблюдение своих прав, формулировать претензии к УО и добиваться устранения недостатков в значительной степени зависит от наличия полной информации о процессах управления домом.

Вовлечение граждан в процесс управления многоквартирными жилыми домами по логике законодателя должно поднимать роль и значение общественного контроля над организациями, осуществляющими деятельность в сфере ЖКУ, позволит снизить или полностью исключить коррупционную составляющую в этих отношениях.

В свою очередь, функции контроля требуют свободного доступа к необходимой для этого информации: сведения о перечне услуг, оказываемых УО, о ценах и тарифах на услуги и работы, нормативах потребления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение, о правах, обязанностях и ответственности как потребителей ЖКУ, так и УО.

В соответствии с частью 9 статьи 161 ЖК РФ многоквартирный дом может управляться только одной УО, то есть устанавливаются условия договора управления многоквартирным домом одинаковые для всех собственников помещений, а сам договор имеет публичный характер. По этой причине

данный вопрос получил на федеральном уровне более детальное регулирование в специальных правовых нормах.

Согласно статье 165 ЖК РФ органы местного самоуправления, УО, ТСЖ либо ЖК или иные специализированные потребительские кооперативы обязаны предоставлять гражданам по их запросам информацию об установленных ценах (тарифах) на услуги и работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах и жилых помещений в них, о размерах оплаты в соответствии с установленными ценами (тарифами), об объеме, о перечне и качестве оказываемых услуг и (или) выполняемых работ, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги и размерах оплаты этих услуг.

Статья 161 ЖК РФ обязывает УО обеспечить свободный доступ к информации об основных показателях ее финансово-хозяйственной деятельности, об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, в соответствии со стандартом раскрытия информации.

Согласно стандарту раскрытия информации, утвержденному постановлением Правительства РФ от 23 сентября 2010 года № 731 (далее – Стандарт), УО обязана раскрывать: общая информация о себе; основные показатели финансово-хозяйственной деятельности (в части исполнения договоров управления); сведения о выполняемых работах (оказываемых услугах) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; порядок и условия оказания услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; сведения о стоимости работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; сведения о ценах (тарифах) на коммунальные ресурсы.

Эта информация раскрывается путем: опубликования в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (на официальном сайте УО, уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления; опубликования в официальных печатных средствах массовой информации, в которых публикуются акты органов местного самоуправления; размещения на информационных стендах (стойках) в помещении УО; в ответах на запросы, поданные в письменном или электронном виде.

По запросу потребителей - граждан и организаций, являющихся собственниками (нанимателями) помещений в многоквартирном доме, УО обязана сообщать адрес официального сайта в сети Интернет, а также наименования и реквизиты официальных печатных изданий, где размещена информация..

Следует обратить внимание, что в Стандарт входит не вся информация, которая необходима собственникам жилых помещений в многоквартирном доме. Например, не предусмотрено опубликование сведений о привлечении УО к административной ответственности за нарушения жилищного законодательства, невыполнение в установленные сроки законных предписаний надзорных органов. Для граждан, использующих жилые помещения, не безынтересно знать, в какой степени УО добросовестно исполняет договорные обязательства, как она реагирует на предписания надзирающих органов власти, имеется ли финансовая задолженность перед энергоснабжающими организациями и другие аспекты, отражающие реальное положение дел на рынке ЖКУ.

В специальном докладе Уполномоченного 2006 года отмечалась недостаточная информированность населения о тарифах на ЖКУ, экспертных заключениях по ним. Органам исполнительной власти и органам местного са-

моуправления Московской области было предложено обеспечить реальный и беспрепятственный доступ населения к этим сведениям.

Следует отметить, что, несмотря на специальное нормативно-правовое регулирование обозначенного вопроса на федеральном уровне, проблема информированности населения в сфере ЖКУ остается актуальной.

Изучение ситуации с исполнением требований Стандарта в 61 муниципальном образовании в отношении 82 УО показало, что в полном объеме их соблюдают только 7 организаций (менее одной десятой части).

В числе УО, полностью или частично не выполняющих требования постановления Правительства РФ, имеются как частные, так и муниципальные.

Так, например, не опубликовали в официальных печатных средствах массовой информации финансовую отчетность следующие муниципальные предприятия: МУП «Истринское ЖЭУ» (городской округ Восход»), МУП «Профжилкомплекс» (Пушкинский муниципальный район), МУП «УК ЖКХ» (Дмитровский муниципальный район), МУП «Узуновская УК» (Серебряно-Прудский муниципальный район).

Для частной организации финансовая отчетность является её «лицом», визитной карточкой, она представляет собой систему обобщенных показателей, которые характеризуют итоги финансово-хозяйственной деятельности. Благополучные организации, как правило, сами заинтересованы в публичности информации о финансовом положении.

Не публикуют сведения о своём финансовом положении следующие частные организации: ООО «Жилкомфорт» (Павлово-Посадский муниципальный район), ООО «Юнт-Сервис» (городской округ Бронницы), ОАО «Шатурская управляющая организация» (Шатурский муниципальный район), ООО РУК «Новый Дом» (городской округ Рошаль), ООО «УКС аудит» (городской округ Звездный городок), ЗАО УК «ДОМ СЕРВИС» (Воскресенский муниципальный район), ООО «Ремонтник» (городской округ Серпухов),

ООО «УК Дом-Сервис» (городской округ Краснознаменск), ООО УК «Флагман» (городской округ Пушкино).

Информация о выполняемых работах (оказываемых услугах) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке и условиях оказания услуг по содержанию и ремонту общего имущества является наиболее важной при выборе УО для управления многоквартирным жилым домом. Но эту информацию не предоставляют для открытого ознакомления и в печати, и в сети Интернет такие частные предприятия: ООО «УО Прогресс ЖКХ» (городской округ Восход), ООО «УК АСК» (Чеховский муниципальный район), ООО УК «Дом сервис» (городской округ Краснознаменск), ООО УК «Флагман» (городской округ Пушкино), ООО «ГРАД+СЕРВИС» (городской округ Балашиха), ООО «УК ЖилКомСервис» (городской округ Долгопрудный), ООО «Коммунально-технологическая компания «Прима» (городской округ Домодедово), ООО «Радиант+» (городской округ Железнодорожный), ООО «УК Жилкомсервис» (городской округ Долгопрудный), ООО «УК «Городское жилищное управление» (городской округ Фрязино). И муниципальных: МУП «ДЕЗ ЖКХ» (городской округ Орехово-Зуево), МУП «ЕЖКХ Зарайского района» (Зарайский муниципальный район).

В отдельных муниципальных образованиях нарушения носят системный характер. Например, в городском округе Балашиха состоит на учете 1050 многоквартирных домов. 58 частных УО осуществляют свою деятельность по их обслуживанию. Офисы УО, на обслуживании которых состоит наибольшее количество многоквартирных домов (ООО «Квартал», ООО «Град-Сервис» и ООО «Град-Сервис-2», ООО «Южный», ООО «Квант-7», ООО «Зет Сервис») малодоступны для населения (находятся под пропускным режимом); ни в одной УО нет информационных стендов, нет графика приемов граждан. В РЭУ (домоуправлениях) также нет никакой информации об УО: списка телефонов, графиков приема, режима работы и адреса. В офи-



циальных печатных средствах массовой информации ни одна из этих компаний своих сведений не опубликовала. Некоторые из указанных УО имеют свои сайты в сети Интернет, но все необходимые сведения на них отсутствуют, адреса сайтов нигде не опубликованы. На сайте администрации городского округа информации об УО нет.

Многие УО не исполняют предписания законодательства о предоставлении информации по требованию потребителей коммунальных услуг. Запросы граждан зачастую остаются без ответа. Например, ветеран Великой Отечественной войны М. заинтересовался обоснованностью платежей за ЖКУ, взимаемых РЭУ № 7 Территориального филиала «Кубинский» ОАО «Славянка». Расчеты потребителю услуг были не понятны. В помещении обслуживающей организации информация о расчетах размещена не была. Сотрудники в разъяснениях ветерану отказали. В целях защиты прав М. представитель Уполномоченного в Наро-Фоминском муниципальном районе обратился к Наро-Фоминскому городскому прокурору. В результате проверки деятельности РЭУ № 7 Территориального филиала «Кубинский» ОАО «Славянка» установлено, что ни на страницах рекомендованной газеты, ни в сети Интернет информации, интересующей жителей многоквартирных домов, нет. Выяснилось и другое: ОАО «Славянка», не имея разрешения на осуществление рекламно-издательской деятельности, распространяет на обратной стороне расчетных квитанций рекламную информацию.

Такому положению способствуют недостатки законодательства и правоприменительной деятельности.

УО не желают активизации контроля со стороны собственников, не заинтересованы в развитии рынка услуг и конкуренции. Бездействие УО поощряется отсутствием контроля за исполнением Стандарта и ответственности за нарушение его требований.

Государство, принимая меры по унификации порядка и способов размещения информации в сфере управления многоквартирными домами,

должно ужесточать ответственность за нарушение установленных требований.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности организациям коммунального комплекса. Согласно статье 19.8.1 КоАП РФ нарушение влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и юридических лиц.

Под действие этой нормы закона подпадают организации коммунального комплекса, то есть юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие эксплуатацию систем коммунальной инфраструктуры, используемых для производства товаров (оказания услуг) в целях обеспечения тепло-, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, и (или) осуществляющие эксплуатацию объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов. Специальной нормы об ответственности управляющих организаций не предусмотрено.

Введение административной ответственности в отношении УО представляется нецелесообразным. По своей сути управление многоквартирным жилым домом – это согласованная деятельность собственников помещений в многоквартирном доме или лиц, привлеченных ими, направленная на обеспечение благоприятных и безопасных условий проживания граждан, надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, решения вопросов пользования общим имуществом, а также предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме. Эта деятельность осуществляется за счет денежных средств жильцов. В случае наложения штрафа на УО часть этих средств будет оторвана от финансирования обязательств по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, которыми управляет нарушитель. Будет вынужденно снижаться качество выполнения услуг и работ для собственников помещений в доме. По-

этому более эффективным видится установление санкции только в отношении конкретных должностных лиц УО. И санкция за нарушение должна предусматривать не только штраф, но и дисквалификацию, которая будет препятствовать дисквалифицированному лицу занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять деятельность по руководству УО.

Обращает на себя внимание и дискуссионный вопрос о выборе направления дальнейшего развития правоотношений по предоставлению жилищно-коммунальных услуг.

Реформирование ЖКХ предусматривает уход государства из данной сферы отношений, и как следствие - снижение полномочий контрольных государственных органов специальной компетенции.

Попытки государства усилить контроль за деятельностью УО диссонируют с основными постулатами реформы. При этом предметом государственного жилищного контроля становится не только состояние общего имущества в многоквартирном доме, но и сама деятельность по его содержанию и ремонту. Вместе с тем, согласно законодательству бремя содержания общего имущества в многоквартирном доме лежит на собственниках жилых помещений. Общее собрание собственников является органом управления домом. Но нововведения в законодательство делают основным объектом государственного контроля УО.

В этой связи для достижения успеха в реформировании жилищно - коммунальной сферы возникает необходимость выбора оптимального соотношения между рыночными и административными методами регулирования.

Внесенные в июне 2011 года изменения в законодательство направлены на усиление контроля в сфере управления многоквартирными домами (Федеральный закон от 4 июня 2011 года № 123-ФЗ «О внесении изменений в

Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»). На уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации возложен контроль за соблюдением Стандарта в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Порядок контроля на федеральном уровне до настоящего времени не определен. Функции по контролю за выполнением управляющими организациями Стандарта на Государственную жилищную инспекцию Московской области не возложены.

Полномочия органов местного самоуправления в отношении УО достаточно ограничены. Согласно статье 165 ЖК РФ они создают условия для управления многоквартирными домами, в том числе содействуют повышению квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами. Проведение проверки деятельности УО предусмотрено в случае обращения собственников помещений в многоквартирном доме. Если по результатам указанной проверки выявлено невыполнение УО условий договора управления многоквартирным домом, орган местного самоуправления созывает собрание собственников помещений для решения вопросов о расторжении договора с такой УО и о выборе новой УО или об изменении способа управления данным домом.

Иными полномочиями по контролю за УО федеральное законодательство органы местного самоуправления не наделяет.

Изучение ситуации на местах показало, что в отсутствие специальной правовой регламентации администрации муниципальных образований пытаются самостоятельно выработать формы контроля и взаимоотношений с УО.

Взаимоотношение осуществляется путем:

- участия руководителей УО в еженедельных оперативных совещаниях в администрации муниципального образования;
- сбора и анализа данных о предоставляемых услугах, размещения информации на официальном сайте администрации;
- ежегодного заслушивания руководителей УО о проделанной работе;
- предоставления статистической отчетности по форме № 22 ЖКХ;
- проведения совместных совещаний по подготовке ЖКХ к зимнему периоду эксплуатации; предоставления паспортов готовности жилых домов;
- направления запросов в адрес руководства УО по вопросам содержания и эксплуатации жилищного фонда;
- проведения Совета по задолженности ресурсоснабжающим организациям;
- создания комиссий по проверке организации оказания услуг и выполнения работ по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, тарифов и расходования средств на коммунальные услуги.

Выбирая между административными и рыночными рычагами влияния на деятельность УО, следует рассмотреть возможность участия в этом процессе институтов гражданского общества. В Подмосковье нарабатывается положительный опыт общественного контроля. Так, Общество защиты прав потребителей Московской области инициировало новый общественный проект «Добрососедство». Его главная цель – выстроить конструктивные отношения между всеми участниками сферы ЖКХ, в первую очередь, между жителями и УО. В рамках проекта проводится юридический аудит договорных отношений всех участников рынка и собственников жилья; осуществляется организационно-правовая работа с УО по обеспечению их деятельности на основе соблюдения требований законодательства и принципов саморегулирования, внедрение в сферу рынка оказания жилищно-коммунальных и эксплуатационных услуг института примирительных процедур между собствен-

никами жилья и УО с участием посредников (медиаторов); практическая судебная защита интересов собственников жилья; правовое просвещение граждан - собственников жилья в части взаимоотношений с УО; развитие конкуренции среди УО; создание условий для привлечения частного инвестиционного капитала в жилищно-коммунальный сектор; подготовка рекомендаций для УО по раскрытию информации в соответствии со стандартом.

Благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, а также качество предоставления коммунальных услуг обеспечиваются и непосредственно зависят от того, кто и как управляет жилым домом. Изучение ситуации с соблюдением прав собственников жилых помещений на выбор УО и управление многоквартирным жилым домом показывает, что граждане не имеют свободного доступа к полной информации об УО и не принимают активного участия в управлении многоквартирными домами.

Основными причинами этого являются:

- невыполнение управляющими организациями требований законодательства;
- отсутствие правовых основ для эффективного контроля со стороны органов государственной власти и местного самоуправления;
- отсутствие системы общественного контроля;
- неготовность потребителей услуг к защите своих прав на получение информации, низкий уровень правовых знаний граждан.

Руководством региона принимаются определенные меры по исправлению ситуации. В целях усиления контроля за финансово-экономической деятельностью УО и обеспечения жителей Подмосковья необходимой информацией 12 сентября 2011 года Губернатор Московской области Б.В. Громов принял решение о создании единого расчетного центра Московской области

по оплате населением услуг ЖКХ. Жители области будут иметь возможность реально видеть, на какие цели тратятся средства, которые они платят ежемесячно за услуги коммунальщиков.

Уполномоченный полагает необходимым развивать работу в данном направлении. Следует определить задачи по обеспечению прав граждан на информацию о процессах управления многоквартирными домами на ближайшую и долгосрочную перспективу.

Конечной целью видится создание условий для полноценного партнерства в сфере управления многоквартирными домами.

Ближайшая цель – добиться от УО исполнения законодательства о раскрытии информации посредством государственного и муниципального контроля и воздействия.

В этой связи можно предложить ряд мер, направленных на:

- 1) усиление контроля за исполнением обязанности по раскрытию УО Стандарта;
- 2) создание условий, стимулирующих добросовестную деятельность УО по управлению многоквартирным жилым домом;
- 3) повышение заинтересованности и способности граждан в реализации своих прав на участие в управлении многоквартирными домами.

Представляется целесообразным Правительству Московской области:

1. Вынести на рассмотрение Правительства Российской Федерации предложения о:

- расширению Стандарта информации, включив в него: сведения о привлечении УО к административной ответственности за нарушения жилищного законодательства и невыполнение в установленные сроки законных предписаний надзорных органов; основные нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере ЖКУ; адреса и телефоны диспетчерских и аварийных служб; адреса и телефоны контролирующих органов в жилищно-

коммунальной сфере; саморегулируемых организаций и других объединений УО;

- определении порядка осуществления контроля за выполнением Стандарта;

- подготовке законодательных инициатив об установлении ответственности за неисполнение Стандарта.

2. Дополнить функции Государственной жилищной инспекции Московской области контролем за соблюдением Стандарта.

3. Организовать:

- комплексный мониторинг деятельности УО;

- опубликование в средствах массовой информации, на официальных сайтах муниципальных органов и Государственной жилищной инспекции Московской области информации об управляющих организациях, не исполняющих предписания контрольных органов, систематически нарушающих жилищное законодательство;

- плановые проверки соблюдения Стандарта УО;

- аттестацию всех УО;

- ведение реестра УО, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными жилыми домами;

- анализ и оценку эффективности государственного контроля в сфере управления многоквартирными домами;

- подготовку ежегодного доклада о развитии правоотношений в сфере управления многоквартирными домами;

- выпуск методических материалов для УО по правовому взаимодействию с собственниками жилья и подрядными организациями;

- подготовку методических материалов по обеспечению обязанности размещения информации в соответствии со стандартом;

- объединение УО в саморегулируемые организации.



Уполномоченный предлагает муниципальным образованиям Московской области организовать:

- проведение работы по разъяснению гражданам законодательства об управлении многоквартирными домами, о правах граждан по участию в управлении домами и способах защиты этих прав;

- развитие системы общественного контроля, создание наблюдательных советов с участием жильцов домов, представителей общественных объединений и муниципальных образований;

- исполнение требований ЖК РФ о мерах реагирования по жалобам граждан на УО;

- оказание УО помощи в подготовке сотрудников.

Уполномоченный по правам человека  
в Московской области

А. Жаров

Москва, ноябрь 2011 года