



**Уполномоченный по правам человека в Свердловской области**



**ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРОЦЕССЕ  
РЕФОРМИРОВАНИЯ СФЕРЫ ЖКХ.  
ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОСНОВНЫХ  
СУБЪЕКТОВ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ**

**Специальный доклад**

**Екатеринбург**

**2013**

## Размышления у непарадного подъезда

Когда мы выезжаем по обращениям граждан, чаще всего приходится сожалеть: как же поздно мы задумались о спасении наших многоквартирных домов. Да и начавшиеся реформы не везде успешны, люди в них не верят и поводов для недоверия много.

В то же время проблема ЖКХ все годы с нами. Обращений много и суть их такая разнообразная, что формальными ответами, которые мы порой получаем из органов местного самоуправления, надзорных органов, людей выводит только на новый виток обиды.

Наш коллектив решился на серьёзные социологические исследования. Сейчас важно всё, что мы получили в ходе исследования, проанализировать и понять, как вести реформы дальше.

Все понимают, что ЖКХ важная сфера жизнедеятельности и реформы необходимы. Исходя из этого, можно выбирать пути совершенствования управления этой сферой. Государство, похоже, основную часть забот по управлению сферой ЖКХ переложило на население. Взять хотя бы проблему внутридомового потребления. Её не мог создать не один рыночник. Почему? Да потому что старшее поколение, выросшее в советской ментальности, привыкло экономить. И лишнюю лампочку никогда не станет включать ни одна из наших посетительниц. Но как же им обидно, больно, досадно, когда в счетах за электроэнергию цифра внутридомового потребления в 2-3 раза выше, чем потребляет семья, а то и совсем одинокая старушка. За счёт этих ветеранов с пенсией в 7-8 тысяч рублей мы освещаем автопарковки во дворе, мастерские в подвалах и большое количество жилья, не оснащённого счётчиками. В ситуацию никто не вмешивается: разбирайтесь сами.

И это совсем неправильно. Не готовы мы ещё к созданию различных форм управления многоквартирными домами. Часто ТСЖ, управляемое личными людьми, уничтожают те, кто рад прийти «на готовенькое». И вот уже листовки «Выбери меня» с многообещающими программами заполняют подь-

езды домов. А чаще идёт просто подтасовка подписей. А у тех, кто посильнее, находятся покровители от власти или силовых структур.

Так быть не должно. Процесс управления должен быть прозрачным, ведь управляют нашей собственностью. Правда, интересы и пожелания собственников многоквартирных домов тоже не всегда совпадают даже на одной лестничной площадке. И всё это мы должны урегулировать сами. Государство самоустранилось. А, может, будем думать о нём лучше – доверило нам. И мы должны этому учиться. Но с помощью органов государственной власти и местного самоуправления. Что ждёт население от этих органов? На что рассчитывает в перспективе? Об этом наш специальный доклад.

Свыше 250 обращений поступило в 2012 году от жителей Свердловской области Уполномоченному, которые показали системный сбой в сфере взаимоотношений населения и управляющих компаний. Нам не удалось урегулировать их. Да и не наша это задача. Мы помогли в нескольких случаях. И убедились – это возможно.

А пока мы констатировали в докладе о деятельности в 2012 году – ЖКХ из сферы объединения наших интересов становится сферой конфликтов.

Очень надеюсь, что с этим докладом ознакомятся все, кто причастен к очень непростому делу – жилищно-коммунальному.

Эти мысли о докладе пришли, когда мы выезжали по обращению жителей одного из конфликтнейших домов в Екатеринбурге, понимая, что таких домов много и помочь мы можем только одним способом: добиться, чтобы их услышали. Что мы и делаем.

**Татьяна Мерзлякова,  
Уполномоченный по правам человека  
в Свердловской области**

**Пр**облемы взаимодействия основных субъектов жилищной политики стали очевидными для Уполномоченного по правам человека из анализа обращений граждан. Для изучения причин отсутствия взаимодействия между государством, субъектом РФ, органом местного самоуправления, населением, управляющими компаниями, Уполномоченным было проведено исследование в период с июля 2012 года по январь 2013 года на территории Свердловской области. Изучение степени готовности основных субъектов жилищной политики принять возможности, которые предоставляет процесс реформирования сферы ЖКХ, и действовать в определяемых им условиях, стало целью исследования. Для её реализации были использованы метод контент-анализа, методы экспертного и анкетного опросов.

Метод контент-анализа был использован с целью качественно-количественного анализа содержания обращений граждан, в основе которых – проблема взаимодействия собственников многоквартирных домов (далее МКД) и управляющих компаний (далее УК). Для анализа Уполномоченным были отобраны 200 обращений по обозначенной проблеме, поступившие на рассмотрение за период с июля 2011 - июль 2012 годы.

В экспертном опросе приняли участие 36 экспертов, которых мы распределили в три группы. В первую группу включили экспертов, представленных в исследовании органами исполнительной власти Свердловской области (Министерство энергетики и ЖКХ, Управление Государственной жилищной инспекции, осуществляющее региональный государственный жилищный надзор). Во вторую группу - экспертов, представленных в исследовании органами местного самоуправления (на территории городского округа Верхняя Пышма, Березовского городского округа, городов Нижний Тагил и Екатеринбург). В третью группу - экспертов, представленных в исследовании руководителями управляющих компаний города Екатеринбурга.

В анкетировании, проведённом на основании неслучайной целевой выборки, приняли участие собственники многоквартирных домов семи районов г. Екатеринбурга в количестве 2100 человек.

**Б**ольшое число обращений граждан, поступивших к Уполномоченному по правам человека в указанный период, свидетельствует о массовом нарушении их жилищных прав. Использование контент-анализа позволило Уполномоченному изучить и проанализи-

зировать обращения в социальном контексте (сводная таблица результатов помещена в Приложение 1).

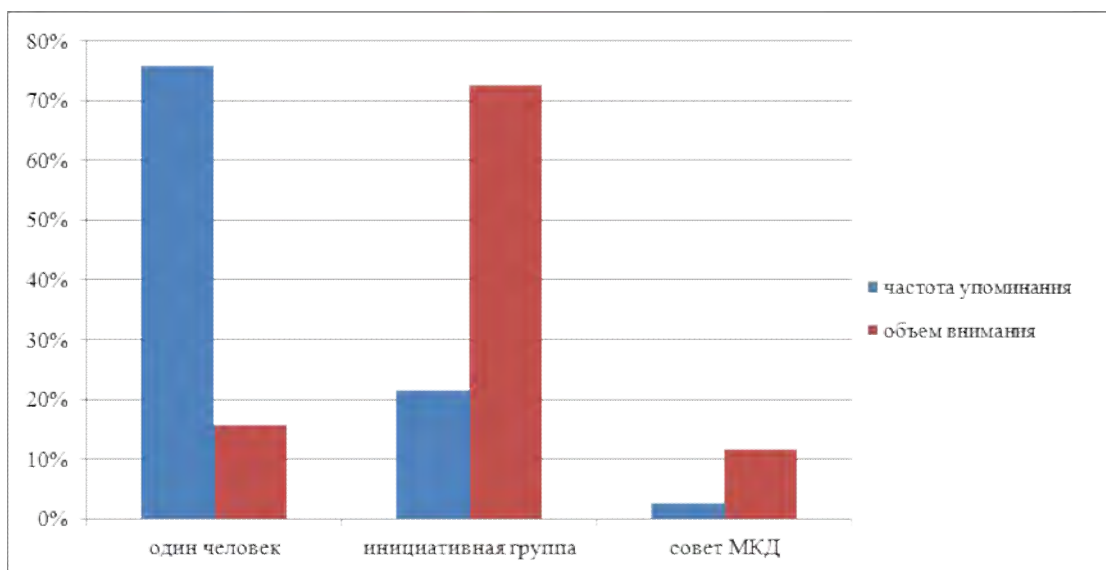


Рис.1. Автор(ы) письма

Из рисунка 1 видно, что в адрес Уполномоченного по правам человека граждане обращались как лично, так инициативной группой или Советом дома. Стоит отметить, что обращения собственников МКД о нарушении их жилищных прав носят системный характер и с каждым годом их число только увеличивается. Такая ситуация свидетельствует, скорее, о не сложившемся взаимодействии между собственниками МКД и другими участниками жилищной политики, о невозможности решить проблему на локальном уровне.

За указанный период жильцы обращались к Уполномоченному по различным вопросам как в письменном (69%), электронном виде (30%), так и звонили для получения консультации.

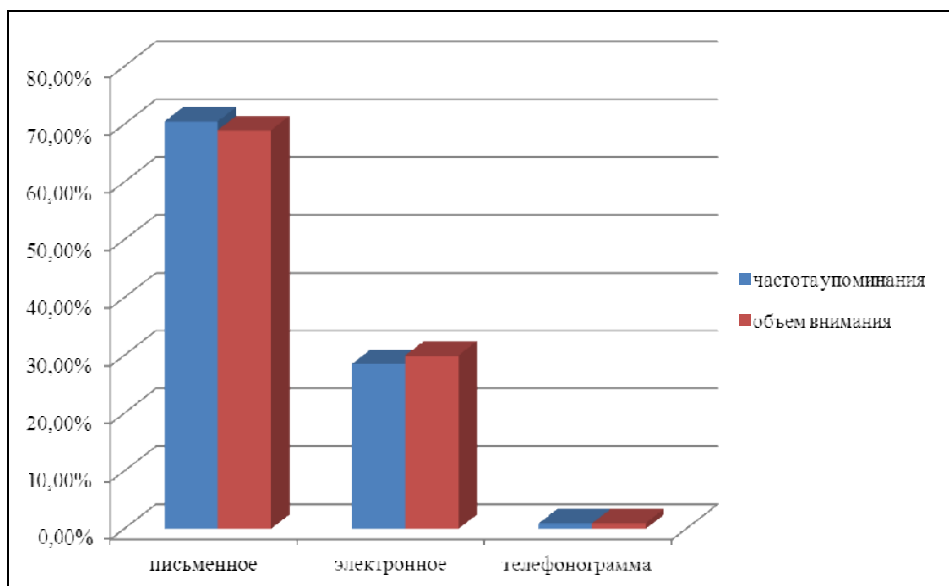


Рис.2. Форма обращения

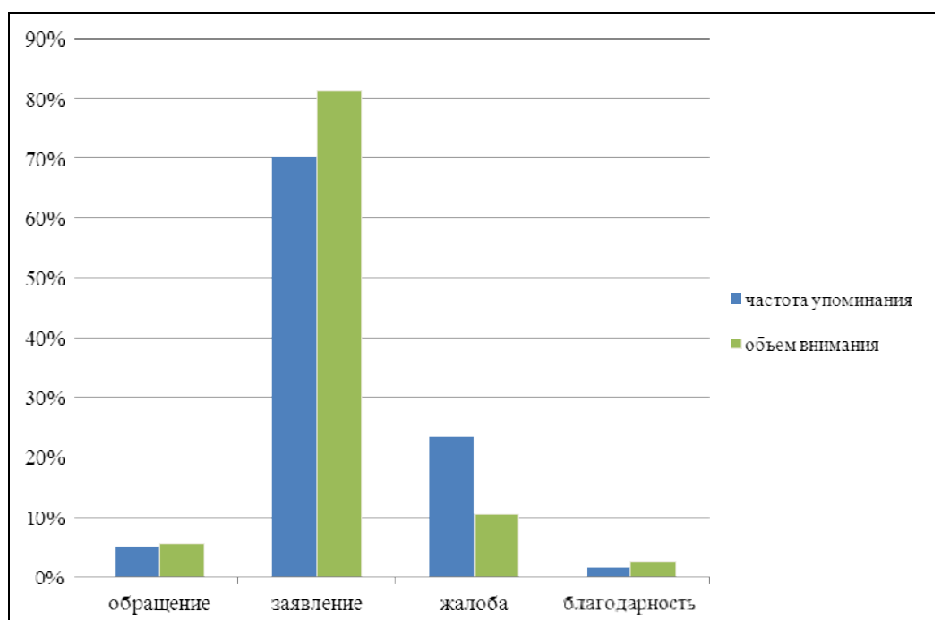


Рис.3. Жанр письма

Чаще всего в адрес Уполномоченного поступали обращения в форме заявления (всего 140 из 200 обращений) с просьбой граждан о соблюдении их жилищных прав, с указанием на недостатки в работе органов власти различного уровня, либо критики деятельности УК.

Больше всего собственников МКД Свердловской области волнует проблема капитального ремонта (15,1%). Так, гражданка Б. (обращение №11-13/3132) сообщила Уполномоченному о том, что «капитального ремонта дома не было с постройки (1987 г.), межпанельные швы износились...Оставляли заявку в УК, но она только обещает, а

*действий никаких не предпринимает».* С целью разрешения проблемы проведения своевременного капитального ремонта в МКД в настоящее время идёт работа над законопроектом «О создании региональных систем ремонтов». Предполагается, что новая схема начнет действовать с 2014 года.

**Завышенные тарифы за ЖКУ - это вторая по значимости проблема, на которую указали собственники МКД (12,9%).** По их мнению, плата за предоставляемые жилищно-коммунальные услуги слишком высока, а их качество остается на низком уровне. К Уполномоченному обратилась гражданка Ц. (обращение №11-13/2819), которая сообщила о том, что «своевременно и в полном объеме» она оплачивает выставляемые счета на содержание жилья и предоставляемые ЖКУ. *«Дом, в котором находится квартира, построен в 1952 году. Стояки отопления с 1953 года не заменялись. В моей квартире сыро и холодно зимой. Мы живём с постоянным опасением того, что произойдет авария системы отопления...».*

**На отсутствие компенсационных выплат и субсидий в сфере ЖКХ указали 12,5% авторов писем.** Гражданка Х. (обращение №11-13/3357) сообщила Уполномоченному о том, что она *«исправно платит квартплату, а также по счётчикам за воду и по счётчикам за электроэнергию... С июля 2010 года стали приносить квитанции «общедомовое потребление электроэнергии», а с марта 2011 года «общедомовое потребление воды».* У нас в доме сдаются в аренду порядка 8-10 квартир, в которых никто не зарегистрирован, а проживает по 3-4 человека. *Общедомовое потребление воды и электроэнергии я не оплачиваю и у меня скопился долг. Из-за этого долга мне как ветерану труда перестали выплачивать компенсацию...».*

**Все большее недовольство выражают собственники по поводу отсутствия ГВС в летний и отопления в зимний периоды года (10,3%).** Причём жильцы указывают на то, что УК не делает им перерасчёт за отсутствие данных услуг и взимает плату в полном объеме. Временное отключение водоснабжения либо отопления Управляющая компания объясняла задолженностью собственников перед «Уралсевергазом». В обращениях жильцы поясняли, что своевременно вносят плату за предоставляемые ЖКУ. Получается, что добросовестные плательщики «страдают» из-за неплатежей соседей по дому.

В целом, на ненадлежащее исполнение УК своих обязанностей по управлению МКД указали 13,9% обратившихся граждан.

Бездействия органов власти, ненадлежащее исполнение некоторыми управляющими компаниями своих обязанностей по управлению многоквартирными домами, не единственная причина появления такого рода проблем. Ещё одной не менее важной причиной является несвоевременная оплата жителями жилищно-коммунальных услуг. От стабильности платежей во многом зависит качественное содержание жилого фонда и динамичное развитие важнейших коммунальных предприятий, а в конечном итоге, бесперебойное и качественное обеспечение их жилищно-коммунальными услугами.

**Остро стоит вопрос о переселении граждан из аварийного жилья. По мнению обратившихся (6,1%), УК не предпринимает никаких мер для решения данной проблемы.** Так, например, жители дома № 6 по улице Феофанова в г.Екатеринбурге (обращение №12-13/898) указали на аварийное состояние МКД и бездействие УК: *«Дом даже внешне находится в плачевном состоянии - покосился на один бок, разрушен фундамент, в подвалах стоит вода, отчего в доме сырость и неприятный запах. Провисли деревянные перекрытия, окна сгнили и вываливаются из оконных проемов... ЗАО «УК «Верх-Исетская» на телефонные заявки по протечке и ремонту крыши поясняют, что ремонт невозможен из-за разрушения перекрытий и отказа рабочих подниматься на чердак. Получается, УК отчиталась перед Администрацией Верх-Исетского района, а жители дома так и остались со своей проблемой».* К сожалению, такие обращения систематически поступают к Уполномоченному.

Екатеринбург по числу обращений занимает первое место (50,1%). Кушвинский ГО и г.Нижний Тагил второе и третье место – 5,5% и 5,2% соответственно.

Наибольшее число жалоб от собственников МКД г. Екатеринбурга как «лидера» по количеству обращений граждан, согласно результатам контент-анализа, поступило на следующие управляющие компании:

- ЗАО УК «РЭМП Железнодорожного района»;
- ООО УК «Радомир-Инвест»;
- ЗАО «УК «Верх-Исетская»;
- ООО «УК ЖКХ Орджоникидзевского района»;
- ООО УК «Чкаловская»;
- ЗАО УЖК «Урал-СТ».

**Недовольство граждан работой УК совпало с результатами проверок их деятельности в 2012 году Управлением Государственной жилищной инспекцией**



**Свердловской области (далее Госжилинспекция), представленных в СМИ.** По итогам первого квартала 2012 года «черный список» попали все вышеназванные УК. Во втором квартале в данный перечень вошли такие УК, как: ЗАО «УК РЭМП Железнодорожного района», ООО «СУЭРЖ-СК», ЗАО «УК Верх-Исетская». Антирейтинг УК в третьем квартале возглавили: ЗАО «УК РЭМП Железнодорожного района», ООО «УЖК Радомир-Инвест», ООО «УК «РЭМП-Эльмаш». Данные УК ненадлежащим образом выполняли обязанности по эксплуатации и содержанию жилищного фонда. Очевидно, что последние два квартала 2012 года ЗАО «УК РЭМП Железнодорожного района» не покидало вершину «черного списка». Результаты проверок деятельности управляющих компаний за четвертый квартал показали, что ЗАО «УК «Стандарт», ООО «УК «Чкаловская», ЗАО «УЖК «УРАЛ-СТ», ЗАО «УК «РЭМП Железнодорожного района», ООО «УК «РЭМП УЖСК», ООО «Фонд Радомир», ООО «УК «ЖКХ Орджоникидзевского района», ООО «СУЭРЖ-СК», ООО УК «Универсал», ООО УК «Уютный дом» имеют наибольшее количество нарушений в сфере эксплуатации и содержания жилищного фонда в расчете на 1000 кв.м. обслуживаемого жилищного фонда, а также наибольший процент неисполненных предписаний Управления Государственной жилищной инспекцией Свердловской области.

Данные контент-анализа подтверждаются результатами экспертного и анкетного опросов.

**В**опросы, задаваемые экспертам трёх условно выделенных групп, характеризующих власть (два разных уровня) и бизнес, были сформулированы исходя из степени их включённости в процесс реформирования сферы ЖКХ, поэтому были одинаковы для каждой отдельной группы, но не для других групп экспертов. При этом в контексте заявленного исследования важно было определить:

- отношение экспертов к проводимой в России жилищной реформе;
- конкретно выраженные результаты взаимодействия основных субъектов жилищной политики в процессе реформирования сферы ЖКХ на территории Свердловской области;
- состояние сферы ЖКХ Свердловской области глазами экспертов;

- возможные пути решения намеченных проблем, затрудняющих взаимодействие между субъектами жилищной политики, и мероприятия, которые должны быть реализованы для коррекции процесса реформирования сферы ЖКХ.

С целью анализа ответов экспертов, мы присвоили каждому из них порядковый номер (см. Приложение 2).

В экспертном опросе приняли участие не все главы муниципальных образований, входящих в состав Свердловской области, а только те, от жителей которых, согласно результатам проведенного контент-анализа, больше всего за обозначенный период (с июля 2011 г. по июль 2012 г.) поступило жалоб в адрес Уполномоченного по правам человека на ненадлежащую работу управляющих компаний (г.Екатеринбург, г.Нижний Тагил) или, наоборот, не поступило ни одного обращения (г.Верхняя Пышма, г.Берёзовский). Более того, были выбраны в качестве экспертов только те главы муниципальных образований, в которых существует деление на районы. Это дало нам дополнительную исследовательскую возможность определить, осуществляется ли этими органами власти муниципальный жилищный контроль и какой они видят свою роль в формирующемся взаимодействии.

Также в экспертном опросе приняли участие 29 руководителей управляющих компаний, реализующих свою деятельность на территории города Екатеринбурга из 75 представленных по данным Управления жилищного и коммунального хозяйства Администрации г. Екатеринбурга на 18.07.2012 г. Учитывая, что на локальном уровне в процесс реализации жилищной реформы вовлечены как собственники МКД, так и УК, а также именно на этом уровне возникают проблемы взаимодействия, для Уполномоченного по правам человека важным было определить, кто из перечисленных субъектов не готов к взаимодействию, почему жилищно-коммунальная услуга, предоставляемая управляющими компаниями собственникам МКД, не является регулируемой и формируется только за счёт спроса и предложения.

Выбор управляющих компаний был сделан на основании случайной систематической выборки, использование которой подразумевает, что через равные интервалы (каждая вторая УК из перечня организаций, осуществляющих управление МКД в городе Екатеринбурге) проходил отбор заданного числа экспертов. Таким образом, из 38 управляющих компаний, как было отмечено, 29 руководителей приняли участие в исследовании; 6 от участия в исследовании отказались: ООО Управляющая компания «Комфорт-

Сервис», ЗАО «Домострой», ЗАО Управляющая компания «РЭМП Железнодорожного района», ООО «ЖИЛКОМ», ООО «Управляющая компания «Дом-сервис», ООО «Жилищное Эксплуатационное Управление «СОЦБЫТ»; 3 управляющие компании были реорганизованы или изменили адрес фактического месторасположения: ЗАО Управляющая жилищная компания «Аврора», ООО «Сурикова, 55», ООО «ЖИЛКОМ».

Эксперт №1, представитель исполнительной власти в Свердловской области, выразил как объективную (профессиональную), так и субъективную (личностную) позицию по отношению к тем процессам, которые происходят сегодня в сфере ЖКХ как в целом по стране, так и на территории региона. Вопросы для эксперта мы поместили в *Приложение 3*.

Во-первых, заявленный в 90-х годах 20 века процесс реформирования сферы ЖКХ, по мнению эксперта № 1, лишь частично повлиял на её состояние, а Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в РФ», который, в принципе, уже отменён, не решил всех тех задач, которые были поставлены перед отраслью. Разгосударствление, разграничение функций заказчика, подрядчика и т.д. привело, прежде всего, к появлению множества разных управляющих компаний. Однако УК в большинстве своём на сегодняшний день не справляются со своими обязанностями. Нет должного контроля за их деятельностью. Практика показывает, если привлекают руководителей УК к какой-либо ответственности, то это в основном административное наказание.

Эксперт №2 выразил солидарную позицию по этому вопросу: «Я, при осуществлении государственного жилищного надзора, привлекаю к ответственности лиц, допустивших нарушения требования законодательства и налагаю на виновных денежные штрафы. В результате происходит следующее: денежными средствами, собранными с населения, оплачивается штраф и, в итоге, эти денежные средства поступают в бюджет муниципального образования, где действует то должностное лицо, которое назначило административный штраф, а далее депутаты этого муниципального образования перераспределяют поступившие доходы и направляют их на финансирование той или иной местной программы». Складывается парадоксальная ситуация: деньги населения ушли на нужды, не связанные с содержанием МКД.

Более того, по мнению эксперта №1, огромной проблемой продолжает оставаться проблема несовершенства жилищного законодательства. Процесс реформирования идёт, но эффективным он будет только при участии в нём собственников.

Во-вторых, сегодня возникла ситуация, когда государство постепенно уходит от своих обязательств по управлению сферой ЖКХ. Справедливо мнение эксперта №1 о том, что государство не должно полностью отказываться от своей роли в данном процессе. Контрольные функции необходимо сохранить за ним. Что касается населения, оно должно участвовать в направлениях реформы и уже давно. Однако от самих людей тоже должна идти инициатива.

В-третьих, по оценке эксперта №1, большой проблемой, для решения которой необходимо ускорить принятие областного закона об осуществлении муниципального жилищного контроля, остаётся проблема не реализации на практике органами местного самоуправления статьи 20 и 165 «Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 25.12.2012) (далее Жилищный кодекс РФ). Статья 20 посвящена осуществлению муниципального жилищного контроля. Чётко определено, что распространяется указанная статья только на муниципальный жилищный фонд, но его осталось всего чуть более 10%. В статьях 162,165 говорится о том, что муниципальные инспекторы (жилищные) должны проверять, выезжать по заявкам советов МКД, председателей на проверки деятельности управляющих компаний, но в каком жилфонде – не указано, значит – во всём. Тогда теряется смысл этого органа, зачем он нужен, если будет проверять только одну квартиру во всём доме. Получается, что в одном законе содержатся противоречия и обычным людям в нём не разобраться. И это тоже очень серьёзная проблема.

В-четвертых, низкая информированность населения, по мнению эксперта №1, тормозит процесс реформирования сферы ЖКХ. Специалисты Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области систематически выезжают с обучающими семинарами для руководителей и специалистов сферы ЖКХ администраций муниципальных образований, рекомендуют проводить работу с населением на местном уровне. Однако до сих пор остаются те муниципальные образования, администрация которых отказывается выполнять эти рекомендации. Необходимо принимать во внимание, что среди жителей есть те, кто не имеет доступа в Интернет (в основном это пенсионеры), следовательно, это та категория собственников МКД, которая не знает о новых документах, по-

становлениях и т.д., в соответствии с которыми происходит регулирование жилищно-коммунальной сферы. Значит, необходимо продумать иную систему информирования населения, чтобы повысить его правовую грамотность.

В целом, мнение эксперта № 1 о стадии реформирования сферы ЖКХ прозвучало однозначно - процесс ещё далек от завершения. На сегодняшний день создана комиссия по реформе ЖКХ и принята областная концепция реформирования ЖКХ до 2030 года. По оценке эксперта №1, пока сложно спрогнозировать, скорректируют ли данные мероприятия недоработки процесса реформирования, но точно можно сделать вывод о том, что без участия всех субъектов жилищной политики: государства, субъекта РФ, ОМСУ, бизнеса, населения в нём, все усилия будут напрасны. Каждый должен осознать свою миссию во взаимодействии и реализовать её.

**Сформулированные экспертом № 1 предложения представляют собой систему первоочередных мероприятий, без решения которых процесс вряд ли достигнет своего результата. Поэтому необходимо:**

- ужесточить законодательные меры ответственности в отношении недобросовестных руководителей УК и председателей ТСЖ;
- ускорить принятие областного закона об осуществлении муниципального жилищного контроля;
- ввести «День ЖКХ» для того, чтобы осуществлять систематическую просветительскую работу с населением, выстраивать диалог, отвечая на вопросы, которые возникают у собственников МКД в процессе выполнения ими своих обязанностей и реализации прав, предусмотренных в действующем жилищном законодательстве.

Более того, эксперт № 1 подчеркнул значимость принятой меры по наделению Управления Государственной жилищной инспекции всем спектром полномочий по выявлению, предупреждению и пресечению нарушений в сфере ЖКХ. Однако недостаточность человеческих, материальных и т.д. ресурсов не позволили посредством данной меры решить весь комплекс проблем, связанных с реализацией контроля за деятельностью управляющих компаний, которые ненадлежащим образом выполняют свои обязанности по управлению МКД.

Эксперт №2, обобщенно представленный в исследовании двумя представителями органов исполнительной власти Свердловской области, осуществляющими региональ-

ный государственный жилищный надзор (вопросы для этой группы экспертов помещены в Приложение 4), также отметил, что, несмотря на то, что возложение надзорных функций на Госжилинспекцию позволяет усилить контрольно-надзорные функции в части защиты прав граждан в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг, но существуют проблемы их реализации. При этом функции по надзору на Госжилинспекцию Свердловской области возложены, а увеличения штатной численности не произошло. Например, поездки инспекторов осуществляются либо на общественном транспорте, либо на их личном. Такие организационные проблемы в некоторых случаях делают невозможным выезды в отдаленные территории по поступившему обращению и, следовательно, осуществление контроля.

Совпало мнение эксперта № 2 с мнением эксперта № 1 на вопрос о влиянии реформы сферы ЖКХ на её эффективность. В процессе реформы сферы ЖКХ с точки зрения действий законов экономики, разгосударствление объектов ЖКХ и передача их в иную собственность должно было привести к улучшению производимых ЖКУ населению – потребителям данных услуг. При этом имелось в виду, что появившаяся конкуренция в данной сфере и приход на рынок ЖКУ различных субъектов правоотношений, сами по себе выведут из застоя данные отношения между государственными производителями услуг и гражданами – потребителями предлагаемых услуг.

В качестве основных проблем, с которыми сопряжён процесс реформирования сферы ЖКХ, экспертом №2, названы следующие.

**Во-первых, государство, сбросив со своих плеч обязательства по содержанию и ремонту МКД посредством приватизации жилья на безвозмездной основе, должно было согласно объявленным обязательствам передать жильё собственникам в исправном состоянии. Этого не произошло, и с вступлением в силу Жилищного кодекса РФ с 1.03.2005 г. указанная выше норма не нашла своего места: статьёй 39 уже предусматривалось, что бремя содержания своей собственности лежит на самом собственнике.**

Последствия данной проблемы всё чаще сказываются на взаимодействии между собственниками МКД и УК. Например, собственники обращаются в адрес УК с просьбой привести МКД в надлежащее состояние посредством проведения капитального ремонта, а получают отказ, что служит поводом для обращения их в различные органы власти с жалобами. По оценке эксперта № 2, в регионах, бюджеты которых более благополучные,

такие как Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область, закладываются средства на капитальный ремонт общего имущества, помимо участия этих регионов в Федеральной программе, предусмотренной Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (ред. от 07.02.2011) (далее ФЗ № 185), который финансирует капитальный ремонт и ликвидацию ветхих и аварийных домов.

Скорее всего, решить данную проблему станет возможно тогда, когда будет создана региональная система капитального ремонта, которая, по оценке специалистов, позволит снизить так называемый объём недоремонта жилищного фонда, а также сформировать долгосрочную и устойчивую систему финансирования капитального ремонта жилищного фонда во всех субъектах РФ, в том числе и в Свердловской области. На сегодняшний день, по оценке министра энергетики и ЖКХ Свердловской области Н.Б.Смирнова, капитального ремонта требует 72% МКД.

**Во-вторых, отсутствует фактическая конкуренция между управляющими компаниями, поэтому на рынке появляются такие, которые предоставляют услуги, не соответствующие требованиям законодательства. Да и собственники МКД нередко сами не выполняют те обязанности, которые возложены на них положениями ЖК РФ.**

**В-третьих, ОМСУ считают, что они не имеют полномочий вмешиваться в отношения собственников жилых домов и управляющих организаций.** Такое положение дел, по оценке эксперта №2, не выдерживает никакой критики, поскольку практически в каждом жилом МКД имеются несколько неприватизированных квартир. А так как ЖК РФ предусмотрено, что каждый собственник имеет право инициировать собрание собственников МКД и поставить вопрос о смене УК, то, по мнению эксперта №2, ОМСУ проявляет своё бездействие и не желает оказывать собственникам какую-либо поддержку в отстаивании их прав. Кроме приведенного выше, ОМСУ наделены правом осуществлять муниципальный контроль, и по результатам анализа проведённых проверок принимать конкретные меры к недобросовестным компаниям.

Очевидно, что точка зрения эксперта №2 совпадает с точкой зрения эксперта №1 по данному вопросу, а, следовательно, может быть принята как объективная.

Учитывая, что в последнее время каждый квартал календарного года Госжилинспекция составляет и размещает в СМИ «черный список» УК, ненадлежащим образом

выполняющих свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда, в ходе экспертного опроса важно было выяснить, применяются ли по отдельным фактам меры воздействия к таким компаниям со стороны администраций муниципальных образований (именно туда, в первую очередь, направляются сведения о таких УК) и правоохранительных органов. Также важно было узнать, какой чаще всего по статистике является реакция УК на антирейтинг: они предпринимают действия по исполнению предписаний Госжилинспекции и исправляют недочёты в своей работе, либо выражают недовольство по поводу доступности антирейтинга для широкой общественности и продолжают бездействовать.

**По оценке эксперта №2, большинство УК, попавших в антирейтинг, исправляются, меняют своё отношение к той деятельности, которую выполняют, что приводит к уменьшению жалоб граждан, проживающих в подконтрольных им МКД. Однако есть и такие УК, которые не соглашаются с опубликованными о них сведениями и полагают, что Госжилинспекция подобными действиями негативно влияет на их деловую репутацию. При этом УК, не согласные с внесением себя в список антирейтинга, могут обратиться в Госжилинспекцию за разъяснениями причин включения их в перечень.** В 2011 году в Госжилинспекцию поступил один такой запрос, в 2012 году – 2. На все обращения были даны мотивированные ответы: перед опубликованием данных перечней Госжилинспекция действует по методике, разработанной Министерством энергетики и ЖКХ Свердловской области. Поэтому во всех случаях удаётся доказать недобросовестным управляющим компаниям, что попадание в «чёрный список» их организации обоснованно. Более того, уже сегодня на основании мониторинга деятельности УК можно говорить об увеличении количественного показателя выполнения выданных Госжилинспекцией предписаний по устранению выявленных в ходе проверок нарушений и, как следствие, увеличении количества граждан, законным образом добившихся улучшения качества эксплуатации и содержания их жилищного фонда или восстановления нарушенных прав. Данные факты, безусловно, свидетельствуют о целесообразности и результативности введения системы публичного антирейтинга деятельности УК.

Таким образом, недовольство управляющих компаний появлением антирейтинга и его доступностью для общественности объяснимо: далеко не каждый может воспринять публичную критику в свой адрес, основанную на реальных показателях оценки деятель-



ности. При этом одни управляющие компании жалуются на необъективность составленного антирейтинга, а другие – чтобы вновь не попасть «в чёрный список», активизируются, стараются исправить существующие недочёты в своей работе и учатся выстраивать диалог с собственниками жилья по вопросам управления жилищным фондом.

**Если эксперт №1 для решения проблем, возникающих в сфере ЖКХ, предложил в первую очередь ужесточить законодательство в отношении недобросовестных УК, то эксперты - органы исполнительной власти Свердловской области, осуществляющие региональный государственный жилищный надзор, считают необходимым предусмотреть в жилищном законодательстве ответственность ОМСУ за бездействие и нежелание оказывать собственникам какую-либо поддержку в отстаивании их прав. Также они предлагают разработать метод «кнута и пряника» для тех собственников, которые не реализуют права и обязанности, предусмотренные жилищным законодательством, при управлении МКД. Ключевым предложением, стало предложение о необходимости усиления разъяснительной работы среди граждан – собственников МКД. Целесообразно, на взгляд экспертов, было бы принять закон о страховании жилья, с целью уменьшения издержек государства в случаях коммунальных аварий, при этом, конечно, необходимо установить хоть какой-то минимальный, страховой взнос от собственника помещений и предусмотреть помощь государства для малоимущих граждан.**

По оценке органов исполнительной власти Свердловской области, в том числе осуществляющих региональный государственный жилищный надзор, а также прокуратуры Свердловской области, органы местного самоуправления не реализуют свои функции в складывающемся взаимодействии. По сведениям, представленным информационным агентством «УралПолит.Ru», прокуратура Свердловской области еще в марте 2012 года признала, что муниципальные власти осуществляют слабый контроль за управляющими компаниями, а также соблюдением законности в сфере ЖКХ и не реализацией ОМСУ полномочий по контролю за деятельностью управляющих компаний<sup>1</sup>.

Для нас стало важным определить отношение самих ОМСУ к тем процессам, которые происходят в сфере ЖКХ и к определению собственного места в складывающемся

---

<sup>1</sup> [http://uralpolit.ru/news/society/news\\_society/prokuratura-obvinila-sverdlovskie-munitsipaliteti-v-slabom-kontrole-za-zhkkh](http://uralpolit.ru/news/society/news_society/prokuratura-obvinila-sverdlovskie-munitsipaliteti-v-slabom-kontrole-za-zhkkh)

взаимодействии, прежде всего, населения и управляющих компаний. Вопросы для экспертов этой группы мы поместили в *Приложение 5*.

**Во-первых, практически все опрошенные руководители муниципальных образований убеждены в том, что реформа сферы ЖКХ лишь частично повлияла на её эффективность, и объясняют это тем, что в конце 90-х годов предприятия ЖКХ находились в состоянии упадка, при этом отсутствовали потенциальные инвесторы в государственную и муниципальную собственность.** Оздоровление данной отрасли стало возможно только с привлечением частного капитала, создания организаций различных форм собственности и ухода от крупных объединений (предприятий) в системе управления ЖКХ. В качестве недоработок жилищной реформы, которые не позволяют сделать вывод о её безусловной эффективности, эксперты указали на следующие:

- отсутствие четких и плановых подходов государства на разгосударствление системы ЖКХ (необходимо было четко определить приоритеты при передаче в частные руки предприятий ЖКХ, плановый и поэтапный переход при создании конкурентно способной среды в сфере ЖКХ, способствовал бы снижению рисков банкротства предприятий и вывода капитала в сомнительные организации);

- при введении бесплатной приватизации жилья населением, не были своевременно определены подходы государства в отношении к вновь формирующемуся слою собственников жилья; было упущено на десятилетия формирование под контролем государства ремонтных фондов МКД, средства, собираемые с населения, компаниями и предприятиями, как правило, муниципальными, расходовались бесконтрольно и выводились в нецелевое использование;

- полное разгосударствление и демонополизация сферы ЖКХ привели к появлению множества коммерческих организаций, предлагающих свои услуги на рынке ЖКХ; появление множества частных организаций не привело к процессу здоровой конкуренции, а лишь в большей степени устранило влияние муниципалитетов на процессы, происходящие в данной сфере.

**Во-вторых, разделились мнения экспертов на предмет распределения государством функций между всеми участниками взаимодействия.** Так, большинство экспертов - № 3,4,5,6 - высказали мнение о том, что мера эффективной не стала, т.к. эффективности в жилищно-коммунальной сфере можно достичь только путем сосредоточения вопросов управления и контроля за объектами данной сферы в «одних руках». **Сего-**

дня нет контроля со стороны государственных структур. Фактически разделение подрядных организаций и управляющих компаний привело к тому, что собственники помещений вынуждены вступать при решении вопроса во взаимодействие и с теми, и с другими. Более того, в связи с несовершенством механизмов данного взаимодействия очень часто они не только не способствуют развитию, но и не позволяют надлежащим образом осуществлять функции, предусмотренные действующим законодательством. Несмотря на то, что в процессе реализации данной меры столкнулись с рядом проблем, она была, по мнению экспертов, своевременна. В качестве положительных моментов, которые последовали после её внедрения, эксперты выделили следующие: введение лицевого счета на формирование средств капитального ремонта конкретного жилого дома, контроль со стороны собственников за расходами этих средств, обязательность отчёта УК о своей деятельности. В качестве индикатора определения результативности данной меры, например, эксперт №7 предлагает рассматривать содержание отзывов (жалоб) граждан. Если 5 лет назад на 1 месте были массовые обращения граждан на холодные батареи, отсутствие воды, текущие крыши, отсутствие входных дверей в подъездах и т.п., то сегодня на первом месте проблема капитальных ремонтов, благоустройства, чистоты дворов и подъездов. **Собственники становятся более требовательными к качеству выполненной услуги организациями ЖКХ.**

Однако при этом признать действенной меру государства по перекладыванию ответственности за организацию обслуживания МКД на самих собственников не смогли все без исключения опрошенные эксперты, потому что:

- население было воспитано на советских идеологических принципах хозяйствования и управления, в соответствии с которыми категорически отрицались институты частной собственности; как следствие, перекладывание ответственности на самих собственников по организации и обслуживанию МКД застало граждан врасплох в ситуации полной неготовности брать на себя решение вопросов управления и контроля. Так, согласно мнению эксперта №3, «в настоящее время в г. Екатеринбурге 86% жилищного фонда приватизировано гражданами, половина из которых не в состоянии эффективно решать вопросы управления, содержания и ремонта своей собственности»;

- недостаточно положительных примеров участия собственников в управлении МКД; по мнению экспертов, это связано, прежде всего, с отсутствием у них необходимых знаний в области жилищного законодательства, а в некоторых случаях присутствует пра-

овой нигилизм, когда незнание сопровождается ещё и нежеланием разбираться в ситуации, пассивностью граждан;

- также при работе с населением возникают вопросы в части введения оплаты (поощрения) актива (председателя Совета МКД) за организацию работы по контролю и взаимодействию с УК. Собственник сегодня ещё не готов оплачивать данную работу, полагаясь на то, что это должна делать местная власть.

**Такие суждения экспертов ещё раз подтверждают вывод о том, что до сих пор у граждан сохраняется традиционный «социалистический» менталитет.**

По мнению экспертов, характер взаимодействия собственников МКД и УК следует считать только формирующимся. Жилищный кодекс РФ и другие нормативно-правовые акты, связанные с вопросами ЖКХ, опираются на инициативу собственников в таких сферах как выбор способа управления МКД, создание Совета МКД, приём перечня работ и услуг, а также выбор тарифа по обслуживанию. При наблюдающейся пассивности населения в решении этих вопросов УК пользуется бесконтрольностью со стороны собственников жилья. И управляющие организации защищены специальными законами о предпринимательской деятельности. Никакие органы власти, по мнению экспертов, не вправе влиять на деятельность УК.

**Таким образом, эксперты единогласно убеждены в том, что ранее существовавшая простая система договорных отношений постепенно, через социальное партнёрство, трансформируется в корпоративную социальную ответственность, но процесс этот сопряжён с целым рядом проблем и противоречий.**

Вопрос о взаимодействии собственников МКД и ОМСУ, эксперты посчитали ещё более актуальным. По их оценке, чаще всего за разрешением возникающих в сфере ЖКХ проблем, собственники обращаются в ОМСУ, при этом анализ содержания обращений граждан, поступающих в администрации муниципальных образований, свидетельствует о том, что граждане пока ещё в недостаточной степени осведомлены о полномочиях ОМСУ. Так, по мнению эксперта №3, «практически каждое второе обращение жителей в Администрацию города содержит вопросы, относящиеся к компетенции органов государственного жилищного надзора, либо к полномочиям самих собственников (например, принятие решений по вопросам текущего или капитального ремонта общего имущества в доме)».

В связи с этим, ОМСУ, по мнению большинства опрошенных экспертов, проводят работу с гражданами по разъяснению им положений действующего законодательства. Более того, как отмечает эксперт №7, «ОМСУ совместно с собственниками ищут пути решения вопросов управляемости жилищным фондом, минимизации потерь по коммунальным ресурсам, разъяснениям, что необходимо сделать им или выполнить управляющим организациям».

**Из предложенных для обсуждения с экспертами субъектов, которые обязательно должны быть вовлечены в процесс реализации жилищной реформы, ими был осуществлен выбор в пользу следующих:**

**- население – конечный потребитель всех услуг и субъект непосредственно заинтересованный в результатах реформы;**

**- отраслевой бизнес;**

**- ОМСУ.**

При этом при развитии отношений между данными тремя субъектами, связующим звеном должен стать некоммерческий сектор (саморегулируемые организации (далее СРО), Ассоциации, Объединения потребителей и производителей ЖКУ и т.д.).

**В-третьих, все без исключения эксперты отметили, что одним из приоритетных направлений работы в ОМСУ в сфере ЖКХ является защита прав собственников при переходе на рыночные принципы оплаты ЖКУ – реализация мероприятий по предоставлению субсидий на оплату ЖКУ; работа по выявлению и пресечению снижения качества предоставляемых услуг.** Также эксперты отметили, что:

- ежегодно по нескольким десяткам приведённых и натуральных показателей ОМСУ подводится анализ финансово-хозяйственной деятельности управляющих жилищных организаций; на основе анализа и показателей деятельности УК составляется рейтинг последних, итоги деятельности УК рассматриваются на ежегодном совещании у Главы Администрации города с участием глав администраций районов (эксперт №3);

- ОМСУ являются посредником в урегулировании спорных отношений между УК и СРО, исходя из экономической целесообразности для всех участников отношений;

- ОМСУ проводит обучающие и консультационные семинары для собственников жилья и с участием представителей общественности и бизнеса;

- ОМСУ пресекает факты использования общего имущества в МКД без надлежаще оформленного согласования с собственниками помещений;

- ОМСУ обеспечивает регулярное обучение, повышение квалификации муниципальных служащих, ответственных за жилищно-коммунальные направления, содействует повышению квалификации персонала УК, иных организаций и предприятий жилищно-коммунального сектора.

**В целом можно констатировать, что все эксперты высказались о недостаточности полномочий ОМСУ по осуществлению муниципального контроля, т.к. они не имеют правовой возможности осуществлять проверки деятельности УК.** Именно поэтому, оказывать воздействие на те УК, которые по результатам анализа, проведённого Госжилинспекцией, попали в «чёрный список», не представляется в настоящее время возможным.

По мнению экспертов, для того, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на её эффективность, необходимо:

1. Разработать основные направления реформирования отрасли, в том числе, разработать и принять нормативно-правовые акты, которые будут базироваться на основе баланса интересов и ответственности всех её субъектов.

2. ЖКХ как ядро системы жизнеобеспечения государства должно быть защищено от политического популизма и политических спекуляций.

3. Передать ОМСУ полномочия государственного жилищного надзора.

4. Ужесточить меры ответственности всех субъектов жилищных отношений за несоблюдение норм, правил, регламентов, стандартов и иных нормативов.

5. Предусмотреть в бюджетах ОМСУ отдельную статью расходов, позволяющую производить ремонт домов (например, дома, имеющие 8 квартир, подобные дома 50-х годов постройки, на капитальный ремонт которых собственники деньги не соберут никогда). Земельный налог, поступающий в местный бюджет при успешном формировании земельных участков под МКД, позволил бы ОМСУ часть из полученных средств направить на ремонт домов.

6. Обеспечить «прозрачность» финансирования жилищно-коммунальной сферы, постоянно проводить аудит организаций ЖКХ.

7. Ужесточить меры ответственности по отношению к лицам, ненадлежащим образом осуществляющим плату за ЖКУ, а также усилить меры ответственности собственников помещений за неисполнение обязанностей, возложенных жилищным законода-

тельством. В том числе ввести ответственность собственников за отсутствие приборов учёта потребления ресурсов.

8. Сформулировать единые обязательные требования на установку систем диспетчеризации приборов учета коммунального ресурса при строительстве нового жилья за счёт застройщика, уделить внимание решению вопросов диспетчеризации старого жилья.

9. Создать систему поддержки собственников жилых помещений, в том числе обучение, повышение правовой грамотности.

10. Обеспечить поддержку и создание конкурентоспособных управляющих компаний.

**С**вое видение того, каким должен быть процесс реформирования сферы ЖКХ и определение роли каждого из участников, вовлечённых в той или иной степени в его реализацию, выразили 29 руководителей управляющих компаний, непосредственно работающих с собственниками МКД. Именно они достаточно часто становятся для собственника олицетворением любой жилищно-коммунальной проблемы. Жалоб на УК настолько много, скорее всего, именно потому, что ключевые субъекты жилищной политики: государство и другие различные органы власти, где-то далеко, несмотря на свою большую значимость в регулировании этого процесса. Можно предположить, что именно от того, как складывается взаимодействие между УК и собственниками МКД на локальном уровне, зависит эффективность всего процесса реформирования сферы ЖКХ. Вопросы для экспертов – руководителей УК мы поместили в *Приложение 6*.

По мнению экспертов – руководителей УК (для удобства систематизации ответов им были присвоены номера с 8 по 36), процесс реформирования сферы ЖКХ пока ещё не достиг своей цели. В качестве основных причин не реализации поставленных в программе по реформированию целей, эксперты обозначили следующие:

- во-первых, передача государством жилых помещений собственникам в ходе реализации процесса приватизации без проведения капитального ремонта, с одной стороны, освободила государство от обязательств по содержанию жилфонда, с другой, обострила проблему поиска ответственных за ненадлежащее состояние большого количества МКД. Как следствие, собственники МКД «виноватой» сделали УК;

- во-вторых, до сих пор собственники МКД в кардинально изменившихся в 2005 году условиях жилищного законодательства, так и не стали грамотными и активными участниками в данных отношениях.

В ходе опроса все эксперты, кроме эксперта №33, высказались о пассивности собственников, большинство из которых, по их мнению, не выполняют возложенные на них обязанности по управлению МКД.

**По мнению экспертов, разделение функций и организация взаимодействия между субъектами жилищной политики позволят системе ЖКХ работать эффективнее, но для этого необходимо, чтобы каждый выполнял свою роль, которая не достаточно чётко определена в действующем жилищном законодательстве.**

Стоит отметить, что никто из опрошенных экспертов, кроме экспертов № 11,12,13, не посчитал, что жилищная реформа подошла к концу, т.к. «только сейчас собственники жилого помещения начинают понимать, что за всё в этой жизни надо платить», «не было проведено поэтапной разъяснительной работы со всеми участниками процесса реформирования», «население ещё не осознало своей роли в происходящем процессе», «все участники этого процесса находятся на стадии установления взаимодействия, хотя складывается оно достаточно сложно», «процесс идёт, но чтобы он стал эффективным и завершился, необходимо направить все усилия на формирование класса собственников», «судить о том, что процесс завершился, можно будет только тогда, когда будут реализованы его цели: созданы комфортные условия для жизни граждан», «на данном этапе важно программы перевести в новое русло, сделать региональными». В свою очередь, эксперты № 11, 12, 13 убеждены, что «реформа завершилась и сейчас идёт процесс регулирования рынка».

**По оценке экспертов взаимодействие между ними и собственниками МКД складывается по-разному, т.к. всё зависит от менталитета и активности собственников. При этом характер взаимодействия, по мнению большинства экспертов, должен быть партнерским, «других вариантов, кроме как учиться договариваться, у нас нет, население – наш работодатель, он содержит нас и мы обязаны выполнять то, что он от нас требует; единственное - должно быть согласие внутри дома» (эксперт № 10).**

В качестве основных причин не сложившегося взаимодействия руководители отметили следующие:

- отсутствие механизма осуществления взаимодействия, «поэтому, не всегда удастся договориться с собственниками и предотвратить конфликты»;



- «государство поощряет инфантилизм у собственников, поддерживает бытующее в народе мнение о плохой репутации УК»;

- отсутствие понимания у собственников того, что УК «не волшебники», «исполнять заявки людей можно все, но любая услуга имеет свою цену, а собственники больше платить не хотят»;

- несовершенство жилищного законодательства и отсутствие должного обучения и информирования собственников и УК.

Практически все без исключения опрошенные руководители убеждены в том, что если не сложилось взаимодействие, работы не будет, все усилия будут направлены на то, чтобы разрешать конфликты. Более того, в каждом конкретном случае характер взаимодействия собственников и УК в процессе управления МКД различен и зависит от двух в равной степени значимых обстоятельств: активности и правовой грамотности собственников МКД и добросовестной работы УК.

**Все без исключения эксперты выразили готовность налаживать взаимодействие между УК и собственниками МКД, руководствуясь при этом формулой «исполнитель-заказчик, сотрудничество - основной приоритет».**

Мнения экспертов о том, кто из субъектов должен принимать наиболее активное участие в процессе реформирования, разошлись. Так, по мнению экспертов №8 и 24, ключевым субъектом должно быть государство, которому необходимо «не только инициировать мероприятия по улучшению ситуации в сфере ЖКХ, но и контролировать эти процессы, вмешиваться в них при необходимости и, самое главное, оставаться источником финансирования программ». Другие эксперты (например, №15) уверены, что нужна продуманная и взаимосвязанная система, некий механизм взаимодействия, которого сейчас нет: «у каждого из участников взаимодействия должны быть свои функции, которые необходимо узаконить и как-то связать, чтобы они достаточно гармонично сочетались друг с другом, и не было противоречий».

Некоторые эксперты (№9, 10, 18) считают, что, прежде всего ключевая роль во взаимодействии должна быть закреплена за собственниками: «будет активное участие собственников, будет активное участие бизнеса». **Все опрошенные эксперты убеждены в том, что роль бизнеса в процессе взаимодействия также значима и сегодня, остро встаёт вопрос о поиске возможности привлечь бизнес в качестве субъекта в жилищные отношения. Однако с действующим законодательством сделать это доста-**

**точно трудно.** «Допустим, был бы у меня договор с собственниками лет на 10, то, конечно, я бы вкладывала денежные средства в счёт будущей платы за жилье. Сегодня же, при создавшейся ситуации, я рискую многим. Допустим, за счёт собственных вложений я отремонтирую МКД, а через год собственники создадут ТСЖ. Такие ситуации, к сожалению, никак не регламентируются в законе» (эксперт №22). Среди экспертов были и такие, которые убеждены, что ключевую роль во взаимодействии может играть только УК, «которая в том числе и на федеральный, и на региональный уровень будет выносить свои предложения по изменению законодательства, исходя из практики» (эксперт № 31), «население здесь ничего не решит» (эксперт №19).

Из всех высказанных мнений наиболее жизнеспособны те, которые заключаются в необходимости участия всех субъектов в процессе реформирования сферы ЖКХ, при этом «правила игры должно устанавливать государство, но согласованы они должны быть с бизнесом и населением, иначе без участия государства, бизнес будет делать все, что захочет» (эксперт №32).

Достаточный для объективных выводов опыт руководителей УК (в среднем около 6 лет), позволил им сделать вывод о влиянии жилищной реформы на состояние ЖКХ Свердловской области. В том, что оно улучшилось, а жилищная политика стала более адресной по сравнению с девяностыми годами, уверены 18 из 29 опрошенных руководителей УК. Всего лишь два эксперта считают, что состояние ЖКХ Свердловской области не изменилось по причине несовершенства действующего жилищного законодательства. Остальные участники опроса затруднились ответить на поставленный вопрос.

Таким образом, учитывая, что в основном управление жилищным фондом Свердловской области осуществляют УК, которые обязаны реализовать полномочия по управлению многоквартирным домом, выполнять работы и оказывать услуги по содержанию и текущему ремонту общего имущества в МКД, иные работы и услуги в соответствии с условиями договора на управление, содержание и ремонт, от эффективности их деятельности, в том числе, зависит улучшение состояния сферы ЖКХ Свердловской области. Особенно, если УК являются активными участниками федеральных и областных программ. Из реализуемых в рамках жилищной реформы, программ, эксперты выделили следующие, на их взгляд, наиболее эффективные:

- ФЗ от 21.07.2007 №185-ФЗ «О фонде содействия реформированию ЖКХ»;

- Областную государственную целевую программу «Комплексное благоустройство дворовых территорий в муниципальных образованиях в Свердловской области – «Тысяча дворов» на 2011 – 2015 гг.;

- Муниципальную ведомственную целевую программу «Замена лифтового оборудования».

**По мнению экспертов, федеральные, областные и муниципальные программы - эффективный инструмент для решения актуальных проблем сферы ЖКХ. Поэтому справедливы замечания экспертов о том, что уменьшение финансирования таких программ и небольшой срок их реализации не позволяют решить ряд задач, заявленных в программе по реформированию сферы ЖКХ.** Что в очередной раз подтверждает необходимость определения места и роли государства в заявленном процессе, которая, учитывая совокупное мнение экспертов, должна оставаться ключевой.

В ходе экспертного опроса для нас важно было узнать, с какими проблемами сопряжена деятельность руководителей УК. Анализ и систематизация ответов экспертов позволили обозначить следующие из них:

- несовершенство действующего жилищного законодательства;
- неплатежи собственников за предоставленные ЖКУ;
- пассивность жильцов в управлении МКД;
- правовой нигилизм собственников;
- создание ТСЖ после проведения капитального ремонта в доме, управление которым ранее осуществляла УК;
- монополия уже действующих УК «со стажем», которая затрудняет приход на рынок новых УК.

Ещё одной важной проблемой является ветхое жильё, обслуживаемое УК. По статистике подавляющее число зданий, жить в которых достаточно тяжело, имеют статус ветхих: их расселение не имеет чётких временных сроков, а перевод в статус аварийных идёт постепенно. По оценке министра энергетики и ЖКХ Свердловской области Н.Б.Смирнова, в Екатеринбурге доля ветхого жилья составляет 5%, в Свердловской области – 12%. Таким образом, на УК налагается большая ответственность по содержанию ветхого жилья. Эксплуатация такого жилья требует больших финансовых вложений, которыми, с одной стороны, не располагают сами собственники МКД, с другой стороны, УК не инвестируют в него средства, считая это «утопией».

Несмотря на трудности, с которыми сталкиваются УК в своей деятельности, по их мнению, они стараются улучшать или поддерживать свой жилой фонд в надлежащем состоянии. Так, по словам всех экспертов, за период действия договора между управляющей компанией и собственниками жилых помещений, состояние МКД улучшилось.

Проблемы, о которых высказались эксперты - руководители УК, тесно связаны с проблемами собственников жилых помещений.

Проведение данного исследования совпало с началом действия различных нормативно-правовых актов, в соответствии с которыми существенно изменился порядок начисления и оплаты ЖКУ. Наибольший общественный резонанс получило Постановление Правительства РФ от 5.06.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов». Поэтому основными проблемами, с которыми собственники обращались в УК в этот период, по оценке экспертов, стали следующие:

- оплата за содержание общедомового имущества;
- проведение капитального ремонта, который жильцы оценивают как недостаточно качественный;
- благоустройство придомовой территории;
- отсутствие ГВС и ХВС;
- качество ЖКУ.

**Эксперты при этом указывали на отсутствие согласия между собственниками при принятии решения по поводу расходования накопленных средств: «между собой собственники МКД часто не могут решить что лучше: парковка или детская площадка?»** (эксперт № 29).

В ходе опроса удалось выяснить, как относятся руководители УК к нарушениям, которые сами допускают в процессе управления МКД. Одним из таких частых нарушений, согласно практике работы Уполномоченного по правам человека с обращениями граждан, а также статистике, представленной на запрос Уполномоченного Госжилинспекцией, является несоблюдение управляющими компаниями Постановления Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 (ред. от 21.08.2012) «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» (далее Стандарт раскрытия информации).

Все, без исключения эксперты – руководители УК, заявили о соблюдении ими Стандарта раскрытия информации. Статистика говорит обратное: на начало октября 2012 года в Госжилинспекцию поступило 162 обращения граждан с жалобами на несоблюдение УК Стандарта раскрытия информации. Только за девять месяцев 2012 года Госжилинспекцией было рассмотрено 36 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч.1. ст.7.23.1 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. От 30.12.2012) (далее КоАП РФ). Общая сумма назначенных штрафных санкций составила 1660 тысяч рублей, из них на должностных лиц 28 дел (по 22 делам должностные лица привлечены к административной ответственности на сумму 660000 рублей), на юридических лиц – 8 дел (по четырем делам 1000000 рублей). Также, например, по результатам проверок, представленным только прокуратурой Железнодорожного района г. Екатеринбурга, было установлено, что у большинства управляющих компаний информация о собственной деятельности в Интернете отсутствует.

В результате прокуратурой района с начала 2012 года в Железнодорожный районный суд г. Екатеринбурга было направлено 44 исковых заявления к УК о возложении обязанности размещения необходимой информации в Интернете. По состоянию информации на октябрь 2012 года, из 44 исковых заявлений 23 было удовлетворено, по шести производство прекращено в связи с добровольным исполнением требований прокурора о размещении необходимой информации в сети Интернет на момент рассмотрения искового заявления<sup>1</sup>.

Несмотря на допущенные в своей деятельности нарушения, эксперты-руководители УК в среднем оценили свою деятельность на «4», обосновывая это тем, что еще много нерешённых проблем, в том числе связанных и с законодательством в сфере ЖКХ. Эксперты пояснили, что в своей работе они тоже нередко допускают ошибки. Более того, существует определённый процент собственников, «недовольных» тем, как исполняет свои обязанности УК, и пока он будет существовать, эффективную работу УК признать будет невозможно. «Мы знаем, чего хотим достичь, мы знаем, как это надо делать, но не всё зависит от нас. Общая ситуация такова, что отличников в этой системе сейчас быть просто не может, т.к. сам процесс сопряжён с большими трудностями» (эксперт №15).

---

<sup>1</sup>В. Кочкин. Заговор молчунов / Областная газета. № 449-450 от 08.11.2012.

**По мнению экспертов – руководителей УК, для того, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ был эффективным, необходимо реализовать ряд следующих мероприятий:**

1. Ограничить подачу в СМИ информации, которая негативно отражается на имидже и затрудняет установление взаимодействия между УК и жильцами.

2. Продлить срок реализации как федеральных, так и областных программ с целью эффективной реализации УК полномочий, возложенных на них действующим жилищным законодательством.

3. Осуществлять промежуточный контроль за реализацией нормативно-правовых актов, регламентирующих жилищные отношения; своевременно вносить коррективы в действующее жилищное законодательство.

4. Решить вопрос с образованием людей, которые «решили возглавить УК и работать в них».

5. Продумать систему штрафов для жильцов, которые имеют задолженность по оплате ЖКУ, а также для УК, которые недобросовестно исполняют свои обязанности по управлению МКД.

6. Пересмотреть нормативы отнесения домов к ветхому жилью.

7. Ограничить участие собственников в принятии решений по управлению МКД и возложить эту обязанность на УК.

**Таким образом, проанализировав мнения всех опрошенных экспертов, Уполномоченный пришел к следующим систематизирующим выводам.**

1. Отношение экспертов к проводимой в России реформе неоднозначное, так как данный процесс, по их мнению, сопряжён с множеством проблем: несовершенством действующего жилищного законодательства, уходом государства от обязательств по управлению сферой ЖКХ, низкой информированностью населения, не реализацией ОМСУ полномочий по осуществлению жилищного муниципального контроля за деятельностью УК. Более того, все без исключения эксперты убеждены, что в результате процесса реформирования сферы ЖКХ в настоящее время только лишь стали создаваться предпосылки к формированию оптимального баланса между интересами и ответственностью большого числа субъектов. Также эксперты отметили, что пока нет потенциального инвестора в системе ЖКХ. Недостаток инвестирования средств в объекты и сети ЖКХ не даёт возможности своевременно проводить их модернизацию. Большая себестоимость

ресурсов и услуг приводит к сдерживанию тарифов и стоимости услуг для населения, что с другой стороны приводит к дефициту средств не только на выполнение программ по реконструкции и модернизации сферы ЖКХ, но и на её содержание.

2. Конкретно выраженных итогов взаимодействия субъектов жилищной политики, по мнению экспертов, нет. Только начинает проявляться готовность субъектов к участию в процессе взаимодействия, осознаваться собственная роль в складывающихся жилищных отношениях. Если бы в Свердловской области, как и по всей стране в целом, данные отношения не были бы с высокой степенью монополизированы, если бы «музыку» заказывал потребитель услуги, а не исполнитель навязывал бы её в любом удобном ему количестве и качестве, то улучшение существующих отношений, по мнению экспертов, положительно сказалось бы на уровне взаимодействия между субъектами.

3. Все эксперты посчитали, что состояние сферы ЖКХ в области с того момента как было объявлено о начале реформирования и до настоящего времени, улучшилось. Уполномоченный согласен с мнением экспертов и считает его объективным. Анализ многочисленных документов, в том числе отчётов Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области, выступлений, заявлений министра Н.Б.Смирнова, да и просто взгляд простого обывателя, подтверждают это мнение. Однако высокий процент аварийного и ветхого жилья, которое находится в области, указывает на то, что меры, принимаемые для содержания жилья, срок эксплуатации которого ещё не истек, в надлежащем состоянии, не могут быть применены, и в большинстве случаев не применяются в аварийном жилом фонде, состояние которого продолжает ухудшаться. УК не вкладывает средства в такие дома, ОМСУ оттягивают процедуру признания их аварийными из-за недостатка средств в бюджете на переселение граждан. Следовательно, открытым остаётся вопрос о том, служит ли отказ решать столь важную проблему основанием того, чтобы условия проживания граждан ухудшались.

4. Обобщая мнения всех трёх, условно выделенных групп экспертов, Уполномоченный по правам человека пришёл к выводу о том, что общее понимание проблем подтолкнуло их к формулированию схожих предложений. Прежде всего, эксперты предложили:

- пересмотреть действующее жилищное законодательство на предмет его эффективности, с указанием на то, что базироваться оно должно на основе баланса интересов и ответственности всех его субъектов;

- предусмотреть в действующем законодательстве ответственность для всех субъектов жилищных отношений, неэффективно исполняющих свои обязанности или реализующих полномочия, в том числе для собственников;

- ускорить принятие областного закона об осуществлении муниципального контроля; проводить аудит организаций, работающих в сфере ЖКХ;

- обеспечить поддержку конкурентоспособных УК;

- осуществлять систематическую просветительскую работу с населением на всех уровнях.

**О**пределив степень готовности, а также уровень взаимодействия органов исполнительной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления, Госжилинспекции и УК, отдельного внимания, на наш взгляд, заслуживает:

- отношение собственников многоквартирных домов к проводимой в России жилищной реформе;
- готовность собственников многоквартирных домов к участию в реформе сферы ЖКХ;
- осведомленность собственников многоквартирных домов о функциях других субъектов по взаимодействию: государства, субъекта РФ, органов местного самоуправления, управляющих компаний;
- оценка уровня взаимодействия между собственниками многоквартирных домов и управляющими компаниями города Екатеринбурга.

В контексте исследования респондентами выступили собственники МКД в возрасте от 20 лет. Опрос был проведён во всех районах г. Екатеринбурга: Верх-Исетском, Железнодорожном, Орджоникидзевском, Кировском, Октябрьском, Чкаловском, Ленинском.

Для осуществления всестороннего анализа и учёта мнений различных возрастных категорий граждан, а также качественного описания отдельного социального феномена (в ситуации ограниченности ресурсов, в том числе и временных; отсутствия списков единиц генеральной совокупности, т.е. списков собственников МКД в каждом районе г. Екатеринбурга), была использована случайная целевая выборка. Бланк анкеты мы поместили в *Приложение 7*.



**В анкетировании, проведённом на основании неслучайной целевой выборки, приняли участие по 300 собственников многоквартирных домов всех 7 районов города. Общее количество опрошенных 2100 человек. Сводная таблица помещена в Приложение 8.**

При обосновании ответов по ряду вопросов анкеты мы противопоставляем как мнения респондентов, проживающих в различных районах г. Екатеринбурга, так и анализируем совокупное мнение опрошенных собственников МКД, без указания на их принадлежность к району. Полученные данные сопоставляем с данными аналогичных по теме исследований, проведённых центрами изучения общественного мнения (ВЦИОМ, «Левада-Центр» и другими).

*Первый блок вопросов (с 1-3) был сформулирован таким образом, чтобы мы могли определить отношение собственников многоквартирных домов к проводимой в стране жилищной реформе.*

Ответы на вопрос «Как вы считаете, проводимая жилищная реформа в России достигла своей эффективности?» мы наглядно отразили на *рисунке 4*.



Рис.4. Мнение респондентов об эффективности реформы ЖКХ

**Представленный рисунок наглядно демонстрирует доминирующее мнение респондентов о неэффективности, проводимой в России жилищной реформы. Однако сопоставляя результаты ответов на первый вопрос собственников МКД всех семи рай-**

онов, мы обнаружили, что не все они одинаково твёрдо уверены в её неэффективности. Так, 13% опрошенных собственников многоквартирных домов Орджоникидзевского, 10% Ленинского, 8,7% Верх-Исетского, 7,3% Железнодорожного районов считают проводимую реформу эффективной. В Октябрьском и Кировском районах аналогично высказались 1,3% и 1% соответственно. Тогда как в Чкаловском районе никто из опрошенных не посчитал проводимую реформу эффективной.

Возможно, на появление различий во мнениях респондентов оказывают влияние следующие факторы: состояние жилого фонда, уровень взаимодействия с УК в районе их проживания, качество предоставления ЖКУ. Таким образом, мнение об эффективности реформы, скорее всего, складывается у респондентов исходя из их удовлетворенности перечисленным набором факторов.

В качестве причин неэффективности жилищной реформы респонденты отметили следующие.



Рис.5. Мнение респондентов о причинах неэффективности реформы ЖКХ

**Большинство опрошенных - 43,5% - считают жилищную реформу неэффективной по причине ненадлежащего исполнения УК своих обязанностей по содержанию и ремонту жилищного фонда. 35,2% респондентов полагают, что именно из-за несовершенства действующего законодательства реформа так и не достигла своей**

**конечной эффективности. О пассивной позиции граждан как о причине неэффективности высказались 21,3% опрошенных.**

Учитывая, что на локальном уровне в процесс реализации жилищной политики вовлечены и управляющие компании, и население, в качестве причин её неэффективности следует в равной степени рассматривать то, как каждый из субъектов реализует во взаимодействии свои обязанности и несёт солидарную ответственность в соответствии с действующим жилищным законодательством. *Анализируя представленные ответы, очевидным становится недооценка собственниками МКД своей роли в процессе реформирования, а, следовательно, и последствий от её недостаточной реализации. Именно поэтому большинство опрошенных считают недобросовестную работу УК основной причиной неэффективности реформы. Следует отметить, что понимание собственной значимости и роли в этом процессе у собственников МКД, хотя и не в значительной степени, но всё же, присутствует.*

Несмотря на то, что цель жилищной реформы одинаково заявлена для всех жителей страны, её реализация сталкивается с рядом особенностей и, следовательно, может получать различный отклик у населения каждого региона.

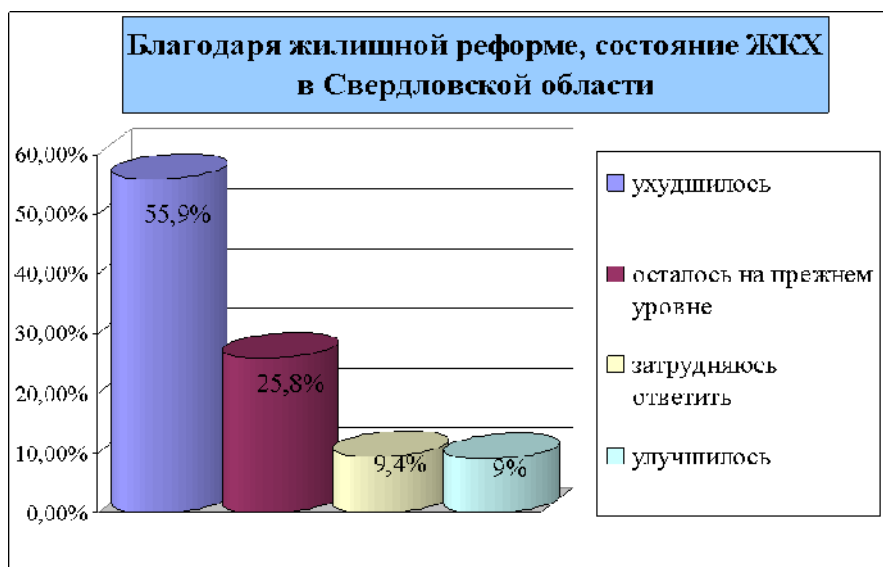


Рис.6. Мнение собственников МКД г. Екатеринбурга о состоянии сферы ЖКХ Свердловской области

**Состояние сферы ЖКХ Свердловской области, по мнению большинства опрошенных (55,9%), ухудшилось. С утверждением о том, что оно осталось на прежнем уровне, согласились 25,8% респондентов. Об улучшении состояния сферы ЖКХ**

**Свердловской области высказались лишь 9,0% опрошенных. Затруднились ответить на вопрос - 9,3%.**

Уполномоченный решил выяснить, почему, по мнению граждан, жилищная реформа, которая реализуется в нашей стране уже более 15 лет, не только не повлияла на улучшение состояния сферы ЖКХ, но и ухудшила её.

Ответ мы нашли в специфике самого региона и изучая программные документы федерального и регионального уровня, реализуемые на территории Свердловской области. Для анализа мы воспользовались информацией о результатах и основных направлениях деятельности Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области за последние 3 года. Реализация государственной политики в сфере ЖКХ происходила в регионе по следующим направлениям: развитие и модернизация жилищного фонда и объектов коммунальной инфраструктуры, мониторинг состояния жилищно-коммунального комплекса области и повышения качества жилищно-коммунальных услуг и санитарно-экологического состояния территорий населенных пунктов. С целью реализации государственной политики в сфере энергосбережения и требований Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ (в ред. от 25.12.2012) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Свердловской области действует областная целевая программа «Энергосбережение», финансирование которой проводится за счёт средств областного бюджета и бюджетов муниципальных образований Свердловской области. Также с целью развития электроэнергетического комплекса Свердловской области, Министерством была разработана и утверждена постановлением Правительства Свердловской области № 821-ПП от 24.05.2010 г. «Программа развития электроэнергетического комплекса Свердловской области на 2010-2015 годы и на перспективу до 2020 года», предполагающая строительство более 6000 МВт электрической мощности и практически наполовину обновление электрических сетей.

**Изучив промежуточные результаты реализации программ и подпрограмм, действующих на территории области, напрашивается вывод о том, что, несмотря на «вечные» проблемы, связанные с нехваткой ресурсов, несовершенством законодательства, в регионе проводится огромная поэтапная работа, результаты которой, возможно не очевидны для простых обывателей, однако значимы для поддержания**

**и улучшения состояния общего жилищного фонда и объектов коммунальной инфраструктуры Свердловской области.**

Скорее всего, респонденты, при ответе на вопрос о состоянии сферы ЖКХ в Свердловской области, руководствовались своими собственными представлениями о том, каким они хотели бы видеть свой МКД, о качестве и стоимости ЖКУ. Вряд ли глобальные шаги по совершенствованию жилищного фонда области стали основанием для формулирования мнения опрошенными. В этой связи главным становится информирование граждан о том, что предпринимают органы власти на территории для улучшения состояния жилищного фонда и объектов коммунальной инфраструктуры, т.е. последовательная политика, которую они реализуют, должна быть доступна каждому жителю региона. Это позволило бы в будущем избежать конфликтов между субъектами жилищной политики и объективно толковать действия, предпринимаемые региональными органами власти для ее реализации.

*Второй блок вопросов (с 4-8) был сформулирован таким образом, чтобы определить готовность собственников МКД к участию в жилищной реформе.* Полученные ответы на 4 и 5 вопросы анкеты об осведомленности респондентов о способе управления МКД и факта их участия в его выборе, мы поместили в *Таблицу 1*.

Таблица 1

**Осведомленность собственников о способе управления МКД в зависимости от факта их участия в собрании, в %**

Способ управления МКД	Принимали ли вы участие в собрании собственников жилья по поводу выбора одного из способов управления вашим МКД?	
	Да, принимал (а)	Нет, не принимал (а)
Непосредственное управление собственниками	0,3%	1,0%
Управление ТСЖ	0,7%	2,0%
Управляющая организация	18,9%	77,1%
Информацией не обладаю	0,0%	0,0%
<b>Итого:</b>	<b>19,9%</b>	<b>80,1%</b>

Так, 77,1% опрошенных не принимали участия в выборе способа управления МКД, при этом управление домом осуществляет УК. С одной стороны, пассивная позиция собственников МКД влечёт за собой слабое взаимодействие с УК и, следовательно, может снижать эффективность проводимой реформы. С другой стороны, отсутствие контроля за процессом управления МКД сказывается на появлении всё большего количества конфликтов между собственниками жилых домов и УК. Результатом такого не сложившегося взаимодействия может стать, в том числе, снижение качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг. Подтверждают эти выводы и ответы респондентов на вопрос о причинах их не участия в выборе способа управления МКД.

Так в качестве причин, по которым респонденты не принимали участия в выборе способа управления многоквартирным домом (а таких 80,1%) ответ «не был(а) осведомлен(а) о собрании жильцов» предпочли 64,2% опрошенных. Ответ «мне безразлично» выбрали 6,3% опрошенных собственников МКД. В качестве своего варианта ответа респонденты (9,6%) отметили следующие: «был занят, работал», «недавно въехали в дом», «есть другие активные жильцы», «управляющая компания уже управляла».



Рис.7. Участие респондентов в собрании собственников жилья по поводу выбора одного из способов управления МКД

**В процессе исследования очевидной стала проблема состояния МКД. Во-первых, это тот сегмент жилого фонда, срок эксплуатации которого свыше 50 лет, и часть его признана аварийным, при этом до сих пор вопрос переселения граждан не решён. Во-вторых, многоквартирные дома, несмотря на то, что они были введены в эксплуатацию в течение последних 10 лет, могут также создавать угрозу жизни и безопасности граждан, так как зачастую не отвечают нормам, соблюдение которых необходимо для проживания в них. В-третьих, ненадлежащее исполнение УК своих обязанностей по управлению МКД в ряде случаев приводит к преждевременному их износу, а, следовательно, может представлять собой угрозу жизни и безопасности граждан.**

Учитывая данные обстоятельства, необходимо было выяснить, удовлетворены ли собственники соблюдением правил БЖД в доме, где они проживают (см.Таблицу 2).

Таблица 2

**Удовлетворенность собственников МКД качеством предоставляемой услуги в зависимости от срока эксплуатации жилого дома, в %**

Предоставляемая услуга		Сколько лет вашему дому?		
		Менее 25 лет	25-50 лет	Более 50 лет
Соблюдение правил БЖД	Удовлетворен (а)	1,7%	10,5%	3,7%
	Частично удовлетворен (а)	5,3%	33,2%	11,6%
	Не удовлетворен (а)	3,6%	22,5%	7,9%

В соответствии с Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 10.06.2010 №64 о санитарно-эпидемиологических требованиях к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях (СанПин 2.1.2.2645-10), управляющие организации должны соблюдать соответствующие тре-

бования по содержанию жилых помещений и своевременно принимать меры по устранению неисправностей инженерного и другого оборудования, расположенного в жилом помещении (систем водопровода, канализации, вентиляции, отопления, мусороудаления, лифтового хозяйства и других), нарушающих санитарно-гигиенические условия проживания. С разной степенью удовлетворенности респонденты выразили свое отношение к соблюдению правил БЖД управляющей компанией. Так, лишь 15,9% полностью удовлетворены предоставляемой услугой. Из них наибольшую удовлетворенность испытывают собственники жилых домов, срок эксплуатации которых составляет 25-50 лет. Частично удовлетворены 50,1% респондентов, из которых 33,2% жители домов, чей срок эксплуатации также составляет 25-50 лет. Не удовлетворены соблюдением правил БЖД 34% опрошенных. Из них 22,5% относятся к жителям домов, срок эксплуатации которых 25-50 лет.

*Из полученных результатов можно сделать вывод о том, что, по мнению респондентов, несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях, в том числе ненадлежащее содержание и управление ими, может привести не только к возникновению конфликтов между собственниками МКД и УК, но и к угрозе безопасности жизни людей, проживающих в таких домах.*

Действующим законодательством Российской Федерации было предусмотрено, что в срок до 1 июля 2012 года многоквартирные дома должны были быть оснащены общедомовыми приборами учёта используемых воды, тепловой энергии, электрической энергии, а также индивидуальными приборами учёта воды и электричества. Причём именно собственники помещений в МКД обязаны обеспечить оснащение дома данными приборами учёта, ввод их в эксплуатацию, а также обеспечить их надлежащую эксплуатацию, сохранность и своевременную замену. Преследуя цель определить, насколько активно собственники МКД г. Екатеринбурга участвуют в основных направлениях реформы, было предложено перечислить те действия, которые были ими выполнены. Также важно было выяснить, насколько активно собственники участвуют в управлении своим многоквартирным домом, т.е. реализуют обязанности, в соответствии с Жилищным кодексом РФ. Полученные данные мы отразили на *рисунке 8*.



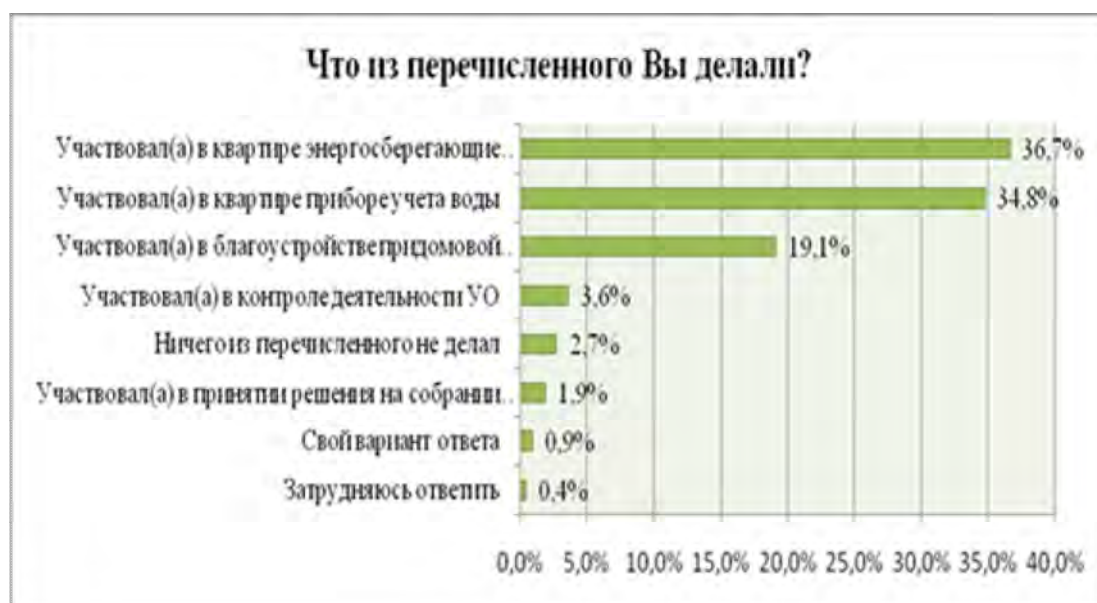


Рис.8. Действия собственников МКД по реализации мероприятий жилищной реформы

Из рисунка 8 видно, что большая часть респондентов установила в собственной квартире средства энергосбережения (36,7%). На втором месте - установка в квартире приборов учёта воды (34,8%). **Небольшой процент собственников, принявших участие в реализации одного из мероприятий жилищной реформы, с одной стороны, свидетельствует об их активности, с другой – всё же указывает на ситуацию недостаточного понимания ими последствий, к которым может привести несоблюдение собственником требований, изложенных в нормативно-правовых актах.** Так, например, УК в принудительном порядке может установить общедомовые счётчики потребления ресурсов, а потом предъявить счёт за оборудование и за оказанную услугу.

Что касается благоустройства придомовой территории, то в этом процессе участвуют 19,1% опрошенных собственников МКД. Небольшое количество выборов пришлось на ответы об участии в контроле деятельности управляющей компании (3,6%) и в принятии решения на собрании жильцов о проведении капитального ремонта дома за счёт средств Государственного Фонда содействия реформированию ЖКХ (1,9%).

По данным исследования ВЦИОМ, в целом, россияне стали более активно участвовать в основных направлениях реформы: за последний год больше стало тех, кто устанавливает в квартире приборы учёта воды (рост составил 6%), энергосберегающие лампы и электрические приборы (рост 7%). Стоит отметить, что устанавливают в квартире счётчики 25-59 летние респонденты: 33-37% из них уже поставили приборы учёта воды, 30-

33% используют в обиходе энергосберегающие лампы, а вот в вопросах, связанных с благоустройством придомовой территории, участвуют в большей степени пожилые россияне - около 16% из 12% подтвердивших свое участие<sup>1</sup>.

Сопоставляя данные социологического исследования, проведённого ВЦИОМ, с результатами данного исследования, Уполномоченный по правам человека пришел к выводу о том, что они совпадают. Так, согласно результатам исследования, проведённого на территории Свердловской области, наибольшую активность по установлению в квартире приборов учёта воды проявили 35-50 летние респонденты (45,8%). Эта же возрастная группа оказалась лидером по использованию в квартирах энергосберегающих ламп и электрических приборов (43,7%) и участию в принятии решения на собрании жильцов о проведении капитального ремонта за счёт средств Государственного Фонда содействия реформированию ЖКХ (36,1%). Также большинство респондентов (60%) в возрасте от 35-50 лет участвуют в контроле деятельности УК. Лидерами в выборе варианта ответа «участвовал(а) (участвую) в благоустройстве придомовой территории» (38,1%) и «ничего из перечисленного не делал» (30,8%) стали собственники МКД, чей возраст от 50-65 лет. Представители остальных возрастных групп - до 20 и от 20-35 лет либо ничего из перечисленного не делали, либо затруднились ответить на поставленные вопросы.

Очевидно, что в решении вопросов, связанных с управлением МКД, собственники всё ещё проявляют пассивность.

В разделе VIII. Управление многоквартирными домами Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года №188-ФЗ (в ред. Федерального закона от 25.06.2012 №93-ФЗ) предусмотрены обязанности сторон (управляющей организации и собственников помещений в МКД). Согласно статье 162 Жилищного кодекса РФ, в обязанности управляющей организации в соответствии с договором управления МКД входит: оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность. Учитывая спектр обязанностей, возложенных действующим законодательством на

---

<sup>1</sup><http://vecherka.su/katalogizdaniy?id=41470>

управляющую организацию, вопросы анкеты № 9, 11, 12, 13 были сформулированы с целью изучения степени удовлетворенности респондентов качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг УК. Результаты опроса мы отразили в Таблице 3.

Таблица 3

**Степень удовлетворенности собственников МКД работой управляющей организации**

Критерии	Оцените, насколько вы удовлетворены работой организации, отвечающей за качество ЖКУ в вашем доме?		
	Удовлетворён	Частично удовлетворён	Не удовлетворён
Доступность пользования помещением	15,2%	55,0%	29,8%
Качество уборки придомовой территории	26,2%	53,4%	20,4%
Исправность приборов учёта	16,1%	50,2%	33,7%
Качество проведения капитального ремонта	10,7%	38,8%	50,5%

Из представленной таблицы видно, что большинство респондентов частично удовлетворены качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг в МКД. Исключение составил критерий «качество проведения капитального ремонта». *Неудовлетворенность деятельностью УК, отвечающей за предоставление данной услуги, выразили 50,5% опрошенных собственников МКД г. Екатеринбурга. Уполномоченный по правам человека предполагает, что высокий процент выразивших неудовлетворённость респондентов свидетельствует, скорее, о ситуации отсутствия эффективного взаимодействия между собственниками МКД и управляющими компаниями.* Таким образом, на практике недостаточно полно реализуется статья 158 Жилищного кодекса РФ, согласно которой решение об оплате расходов на капитальный ремонт МКД принимается на общем собрании собственников помещений с учётом предложений управляющей организации о сроке начала капитального ремонта, необходимом объёме работ, стоимости материалов, а также порядке финансирования ремонта, сроках возмещения расходов и других предложений, связанных с условиями его проведения.

Результаты данного исследования мы соотнесли с данными общероссийских социологических исследований. Так, 55% россиян назвали качество ЖКХ плохим. Много-

численные опросы на эту тему доказывают, что данная проблема вышла на первое место среди других. Чаще всего люди жалуются на отсутствие своевременного ремонта, а также на сбои в подаче горячей воды, света и отопления. Самой важной проблемой в настоящее время россияне считают ситуацию, сложившуюся в сфере ЖКХ. Об этом говорят 59% россиян, опрошенных ВЦИОМ. Как следует из схожего опроса, проведенного исследовательским центром рекрутингового портала Superjob.ru среди жителей всех округов страны, треть наших сограждан (33%) называют качество услуг в сфере ЖКХ плохим. В первую очередь участники опроса жалуются на отсутствие ремонта в МКД, сбои в подаче горячей воды, света и отопления. В 2011 году число россиян, недовольных качеством услуг ЖКХ, было ощутимо большим<sup>1</sup>.

*Следующий блок вопросов (14-16) был сформулирован таким образом, чтобы определить осведомленность респондентов о функциях других субъектов по взаимодействию в процессе реализации жилищной политики.*

*Так, собственники многоквартирных домов г. Екатеринбурга в большинстве своём (96%) не осведомлены о полномочиях, которыми наделены органы местного самоуправления (статья 14, 161 пункт 1, 165 Жилищного кодекса РФ). Только 4% опрошенных информированы о части этих полномочий, из которых 3% - люди с высшим образованием старше 20 лет.*

**С одной стороны, такая ситуация может свидетельствовать об отсутствии правовой просвещенности собственников МКД. С другой стороны, она также может говорить и о несовершенстве законодательной базы, в соответствии с которой реализуется процесс взаимодействия основных субъектов жилищной политики. Этот вывод подтверждает и один из экспертов – представитель Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области. Так, в пункте 1.1. статьи 165 Жилищного кодекса РФ прописано, что «орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в МКД, председателя совета МКД... о невыполнении управляющей организацией обязательств, предусмотренных частью 2 статьи 162 настоящего Кодекса, в пятидневный срок проводит внеплановую проверку деятельности управляющей организации. В случае, если по результатам указанной проверки выявлено невыполнение управляющей организацией условий договора управления МКД, орган местного самоуправления**

---

<sup>1</sup> Евгения Зубченко. Твердая стабильная двойка. Россияне недовольны качеством услуг ЖКХ. <http://www.newizv.ru/economics/2012-03-20/160902>

не позднее чем через пятнадцать дней со дня соответствующего обращения созывает собрание собственников помещений в данном доме для решения вопросов о расторжении договора с такой управляющей организацией и о выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления данным домом».

Таким образом, согласно действующему законодательству, управляющая организация должна отчитываться о своей деятельности перед органами местного самоуправления, однако данной статьёй не предусмотрен порядок отчёта. Проблема заключается в том, что отсутствие осуществления порядка государственного жилищного надзора затрудняет и муниципальный контроль.

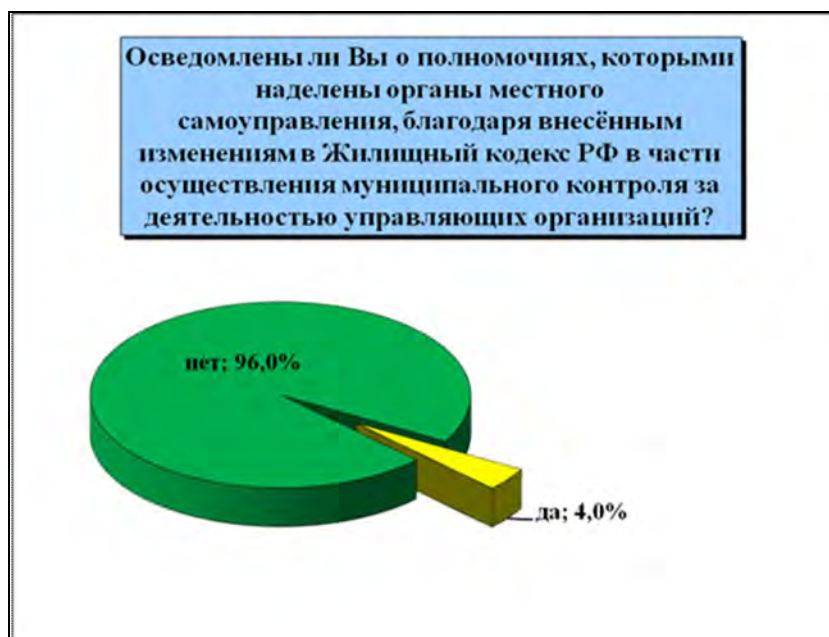


Рис 9. Осведомленность собственников МКД о полномочиях органов местного самоуправления

Согласно полученным данным, 9% респондентов - собственников МКД г. Екатеринбурга- обращались за защитой своих жилищных прав в различные органы власти Свердловской области. Из которых в органы местного самоуправления обращались - 4,3%, в надзорные органы - 1,8%, к Уполномоченному по правам человека – 0,8%, в судебные органы, Роспотребнадзор и Управление Государственной жилищной инспекции по 0,6% соответственно, в Министерство энергетики и ЖКХ – 0,3% опрошенных. При этом после вмешательства органов власти из 9% обратившихся за защитой своих жилищных прав в вышеперечисленные органы власти, ситуация разрешилась только у 1,4%, частично разрешилась у 1,9%, не разрешилась у 5,7% респондентов. **Следовательно, с**

одной стороны, вовлечение собственников МКД в процесс управления многоквартирным домом, в том числе предусматривающий обращение в органы власти за соблюдением, защитой или восстановлением нарушенных жилищных прав граждан, повышает роль общественного контроля за УК. С другой стороны, не разрешение большинства проблем после вмешательства органов власти, подрывает доверие к ней и, как следствие, затрудняет процесс взаимодействия основных субъектов жилищной политики и реализации её ключевых задач и целей.

*Последний блок вопросов (17-20) был посвящён изучению мнений респондентов об уровне взаимодействия между собственниками МКД и управляющими компаниями города Екатеринбурга.*

*На вопрос о том, обращаются ли собственники МКД с жалобой в управляющие компании, если качество предоставляемых коммунальных услуг является ненадлежащим, утвердительно ответили 62,6% респондентов. Тогда как 37,4% опрошенных не обращаются в управляющие компании для разрешения возникающих жилищных проблем. При этом среди тех, кто обращается с жалобой в управляющие компании, больше оказалось женщин, чем мужчин (см.Таблицу 4).* **Данная тенденция может свидетельствовать о том, что женщины активнее мужчин участвуют в основных направлениях реформы ЖКХ, в том числе являются активными участниками правоотношений по поводу управления МКД.**

Таблица 4

**Соотношение факта обращения собственников МКД в УК по вопросу ненадлежащего качества ЖКУ, исходя из их гендерной принадлежности**

Гендерная принадлежность	При возникновении проблем, связанных с ненадлежащим качеством предоставляемых вам коммунальных услуг, обращаетесь ли вы с жалобой в УО?	
	Да, обращаюсь	Нет, не обращаюсь
Женщины	70,7%	29,3%
Мужчины	43,2%	56,8%

Учитывая тот факт, что собственники МКД, являясь стороной гражданско-правового договора, имеют право на получение информации о ходе его исполнения от другого участника по взаимодействию – управляющей компании, они вправе получать от исполнителя информацию о перечнях, объёмах, качестве, периодичности оказанных услуг и выполненных работах.

Согласно Стандарту раскрытия информации, управляющая организация обязана раскрывать общую информацию 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 МКД; порядок и условия оказания услуг по содержанию и ремонту общего имущества в МКД; сведения о стоимости работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества в МКД; сведения о ценах (тарифах) на коммунальные ресурсы.

Эта информация раскрывается, в том числе, путём размещения на информационных стендах (стойках) в помещении управляющей организации, в ответах на запросы, поданные в письменном и электронном виде. Для обратившихся собственников жилых помещений важно знать, насколько добросовестно управляющая организация исполняет договорные обязательства. Так, на вопрос о сроках ответа на жалобу, большинство опрошенных собственников (52,7%) отметили, что управляющая компания направляет в их адрес ответ в установленный законом срок – 30 дней. 2,3% респондентов уверены, что управляющая компания направляет ответ после истечения 30 дней. 0,4% собственников МКД указали, что управляющая компания направляет в их адрес ответ только в случае жалоб респондентов в различные органы власти на не предоставление ответа. Управляющая компания не предоставляет ответ - 7,2% опрошенных, что может указывать на нарушение Стандарта раскрытия информации. **Несмотря на то, что в анкете не затрагивались вопросы содержания получаемых от управляющей компании ответов, большинство респондентов отмечали, что часто ответы даются либо не по существу поставленных вопросов, либо не в полном объеме. В этой связи уместно актуализировать ответы руководителей УК, которые выступили экспертами в исследовании. А именно, все они без исключения, убеждены в том, что УК, руководство которой они осуществляют, соблюдается Стандарт раскрытия информации.**

В качестве доминирующей причины отказа обращаться в управляющую компанию из 37,4% респондентов 18,4% указали на безрезультативность такого обращения.

Уверенность в том, что в доме образовалась активная группа жильцов, способная решить вопрос без участия опрошенного собственника МКД, выразили 16,7% респондентов. Немногочисленная группа опрошенных предложила свои варианты ответов: «не было повода обращаться в управляющую организацию» (2,1%), «только въехали» (0,2%). Из полученных ответов, очевидно, что недоверие собственников МКД к основному субъекту по взаимодействию - управляющей компании, порождает их нежелание реализовывать своё право на получение достоверной и своевременной информации посредством обращения к последней.

При этом большинство респондентов скорее не удовлетворены работой УК (40,9%) и полагают, что компании могут предоставлять более качественные ЖКУ.

Это может быть связано с отсутствием стандартов по эксплуатации жилого фонда и неплатежами собственниками МКД ЖКУ. Кроме того, зачастую не урегулированы отношения между управляющими организациями и поставщиками услуг, что может являться причиной для появления неудовлетворенности граждан работой управляющей компании. В Таблицу 5 мы поместили результаты ответов на поставленный вопрос собственниками МКД всех семи районов г. Екатеринбурга, с целью демонстрации различий в их мнениях.

Таблица 5

**Удовлетворенность собственников МКД работой управляющей компании  
в зависимости от района их проживания, в %.**

Район проживания	Удовлетворены ли вы, в целом, работой управляющей организации?				
	Вполне удовлетворен(а)	Скорее удовлетворен(а)	Не могу сказать, удовлетворен(а) или нет	Скорее не удовлетворен(а)	Совершенно не удовлетворен(а)
Верх-Исетский район	18,7%	21,7%	16,3%	32,7%	20,7%
Железнодорожный район	7,3%	13,7%	12,0%	40,7%	26,3%
Орджоникидзевский район	10,7%	26,0%	14,0%	23,7%	25,7%
Чкаловский район	0,0%	18,3%	18,0%	43,3%	20,3%
Кировский район	1,0%	12,7%	3,0%	51,3%	32,0%
Октябрьский район	3,7%	14,0%	5,0%	62,3%	15,0%



Ленинский район	8,0%	26,0%	10,0%	42,0%	14,0%
<b>Среднее по 7 районам</b>	<b>6,0%</b>	<b>19,3%</b>	<b>11,9%</b>	<b>40,9%</b>	<b>21,8%</b>

Согласно результатам, представленным в Таблице 5, 26% собственников МКД Ленинского и Орджоникидзевогo районов, скорее удовлетворены работой УК, тогда как крайнюю степень неудовлетворенности её деятельностью высказали жители Железнодорожного и Кировского районов. Исходя из представленных данных, можно сделать вывод о том, что добросовестное исполнение каждой УК договорных обязательств служит основанием для формирования у собственников мнения об удовлетворенности работой УК.

Таблица 6

**Соотношение степени удовлетворенности собственников МКД работой управляющей компании и их гендерной принадлежности, в %.**

Степень удовлетворённости	Гендерная принадлежность	
	Женщины	Мужчины
Вполне удовлетворен(а)	4,5%	1,6%
Скорее удовлетворен(а)	14,2%	5,1%
Не могу сказать, удовлетворен(а) или нет	8,8%	3,1%
Скорее не удовлетворен(а)	30,1%	10,8%
Совершенно не удовлетворен(а)	16,0%	5,8%

В анкетировании приняли участие 73,6% женщин и 26,4% мужчин. Результаты данного исследования совпали с результатами проведенного ВЦИОМ: женщины активнее, чем мужчины, участвуют в различных направлениях реформы ЖКХ.

Опрошенные собственники многоквартирных домов активно формулировали предложения по улучшению качества обслуживания в сфере ЖКХ. Частота совпадений во мнениях респондентов позволили объединить их в 13 групп. Это отличало их от большинства руководителей управляющих компаний – экспертов, принявших участие в исследовании, которые затруднились ответить на вопрос о том, «Что, на ваш взгляд, и

*на каком уровне необходимо предпринять, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на ее эффективность?».*

**Респондентами наибольшее число выборов было сделано в пользу предложений: «о необходимости снизить тарифы» (19,7%), «осуществлять всесторонний контроль за деятельностью УК» (15,4%), «вернуть в руки государства управление сферой ЖКХ – ликвидировать все УК» (12,8%). Также, как и эксперты, принявшие участие в исследовании, респонденты выразили уверенность в необходимости совершенствовать законодательную базу для улучшения качества обслуживания в сфере ЖКХ. Таких оказалось 8,3%.**

В ходе исследования мы выяснили, что для того, чтобы взаимодействие между участниками сложилось, необходимо, в первую очередь, в отношении каждого из них предусмотреть и зафиксировать в нормативно-правовых актах права, обязанности и ответственность между сторонами этих правоотношений.

**Таким образом, собственник как ключевой участник взаимодействия должен быть активным, соблюдать платежную дисциплину, быть информированным о состоянии дел в сфере ЖКХ, в том числе о мерах, которые реализует государство для повышения ее эффективности.**

Если о собственной активности как о залоге качества обслуживания в сфере ЖКХ высказались 0,5% респондентов, то о необходимости своевременно оплачивать в полном объеме предоставляемые ЖКУ, как важной составляющей, оказывающей непосредственное влияние на качество обслуживания в сфере ЖКХ, не высказался ни один из опрошенных. Такой результат, к сожалению, может свидетельствовать о том, что **собственники ещё не осознали свою ключевую роль в процессе реформирования сферы ЖКХ и складывающемся взаимодействии. Сильны еще патерналистские установки, которые тормозят эти процессы, а, следовательно, затрудняют взаимодействие с другими субъектами, вовлеченными в реализацию жилищной политики в нашей стране.**



Рис. 10. Предложения собственников МКД по улучшению качества обслуживания в сфере ЖКХ

Обобщая мнения собственников МКД г. Екатеринбурга всех семи районов, которые были получены посредством проведения анкетного опроса, а также учитывая результаты использованных в докладе общероссийских социологических исследований, **Уполномоченный пришел к следующим выводам.**

1. Отношение собственников многоквартирных домов к проводимой в России жилищной реформе в большей степени негативное, так как именно отношение к управляющей компании как проводнику всех изменений и преобразований, связанных с этим процессом, оказывает непосредственное влияние на его формирование. По мнению респондентов, управляющие компании ненадлежащим образом выполняют свои обязанности по содержанию и управлению жилищным фондом, следовательно, и реформа не эффективна.

2. Готовность собственников МКД г.Екатеринбурга к участию в качестве одного из значимых и ключевых субъектов в реформе сферы ЖКХ остаётся низкой. Активность как главная составляющая, присущая каждому собственнику МКД, ещё только начинает осознаваться и проявляться, но пока этого недостаточно, чтобы вступить во взаимодей-

ствие с другими участниками, прежде всего, на локальном уровне - с управляющей компанией.

3. Низкая осведомленность собственников МКД г. Екатеринбурга о функциях других субъектов по взаимодействию государства, субъекта РФ, органов местного самоуправления, управляющих компаний. Такая ситуация, возможно, складывается потому, что, во-первых, собственники МКД не владеют по этому поводу достаточно полной информацией или неправильно истолковывают нормы жилищного законодательства и нормы, определяющие их обязанности и обязанности других участников по взаимодействию в сфере ЖКХ. Во-вторых, органы власти всех уровней не уделяют должного внимания трансляции официальной объективной информации по этому поводу, несмотря на то, что сегодня мы можем наблюдать пристальное внимание СМИ к проблемам, которые возникают в сфере ЖКХ. Однако не всегда такое «внимание» является объективным и помогает понять собственникам, как необходимо поступить, если они оказались в подобной ситуации.

Как показывает практика, в большинстве случаев в таких материалах содержится субъективная оценка происходящего и формируется образ «врага» для собственника, которым чаще всего выступает управляющая компания или органы власти. Такой подход в большей степени вредит, нежели способствует тому, чтобы цели реформы были реализованы в полном объеме, а взаимодействие между участниками этого процесса сложилось. Необходимо транслировать положительные примеры, создавать у субъектов жилищной политики стимул к реализации обязанностей, предусмотренных в жилищном законодательстве, только тогда придёт понимание того, что сфера ЖКХ – это комплекс взаимоотношений, связанных с вопросами осуществления эксплуатации жилища и наполнением его коммунальными услугами.

4. Оценить уровень взаимодействия между собственниками МКД и УК, как показали результаты социологического исследования, невозможно, потому что оно только начинает складываться и каким оно будет, зависит от всех субъектов жилищной политики.

**Р**езультаты контент-анализа обращений граждан, анкетных и экспертных опросов подтверждают предположения Уполномоченного о том, что готовность субъектов участвовать и взаимодействовать в процессе реализации жилищной политики в России присутствует, но степень включенности пока недостаточна для того, чтобы процесс стал эф-

фактивным. Уполномоченный разделяет мнение большинства экспертов, принявших участие в исследовании, и утверждает, что проблема заключается в методах решения задачи.

На основе проведенного исследования и вторичного анализа результатов исследований, проведенных различными центрами изучения общественного мнения в 2012 году (мнение респондентов Свердловской области отражает социальные настроения россиян), для Уполномоченного стало очевидно, что:

- регулируемая государством жилищная политика ещё не стала в полной мере политикой взаимодействия интересов;
- готовность субъектов жилищной политики к участию в процессе реформирования сферы ЖКХ и, следовательно, реализации своей роли, является различной, что затрудняет достижение заявленных в нем целей;
- процесс реализации жилищной политики не находит системного освещения. Анализируя результаты исследования, Уполномоченный выделил проблемную зону, связанную с фактическим не включением СМИ в качестве активного субъекта в жилищные отношения, которое связано с отсутствием:
  - понимания населением целей процесса реформирования, его отдельных направлений и своего места в нём;
  - общественного контроля за ходом реализации процесса и его промежуточными итогами;
  - диалога между субъектами, взаимодействующими на локальном уровне, т.е. ОМСУ, управляющими компаниями на территории Свердловской области и теми, кто является потребителями ЖКУ – населением.

**Следовательно, очевидна необходимость последовательного включения в процесс взаимодействия федеральных и региональных СМИ, способных осуществить информационное посредничество между всеми субъектами на всех этапах реализации жилищной политики с целью осуществления объективного освещения этого процесса.**

Государству необходимо, по мнению Уполномоченного, сохранить за собой функции ключевого субъекта во взаимодействии, т.к. реализация каждым субъектом своей роли в этом процессе станет возможным только тогда, когда государство скорректи-

рует содержание и сроки реализации задач жилищной политики в ориентации на интересы субъектов, одновременно обеспечивая адекватность его нормативно-правовой базы.

Важно, что сейчас органами власти уже предпринимаются конструктивные шаги по коррекции тех процессов, которые негативным образом сказываются на взаимодействии между субъектами жилищной политики. Так, например, 5 октября 2012 года Законодательным Собранием Свердловской области принят ОЗ №77-ОЗ «О взаимодействии Уполномоченного исполнительного органа государственной власти Свердловской области, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор, и уполномоченных органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный жилищный контроль, при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля на территории Свердловской области»; 18 декабря 2012 года Губернатором Свердловской области был подписан Указ № 97-УГ «Об ограничении роста платежей граждан за коммунальные услуги в 2013 году», а 13 декабря 2012 года Правление Региональной энергетической комиссии Свердловской области приняло постановление № 205-ПК «О внесении изменений в отдельные постановления Региональной энергетической комиссии Свердловской области», в котором даны разъяснения того, какие помещения являются общим имуществом в МКД и, соответственно, учитываются в расчетах общедомового потребления коммунальных услуг. Таким образом, социальное напряжение у жителей Свердловской области, вызванное применением завышенной платы за общедомовые нужды, возможно, будет снято.

**П**олномочия ОМСУ достаточно ограничены. Анализ показал, что в ситуации отсутствия специальной правовой регламентации порядка осуществления муниципального жилищного контроля, администрации муниципальных образований, в зависимости от содержания проблем, с которыми обращаются граждане, пытаются самостоятельно вырабатывать формы контроля и взаимодействие с управляющими компаниями.

В ситуации недостаточности контроля за нарушениями жилищных прав граждан со стороны органов государственной и региональной власти остро встаёт вопрос о привлечении к этому процессу институтов гражданского общества. Шаги в этом направлении предпринимаются. Уполномоченный поддерживает инициативу принятия закона «Об общественном контроле», проект которого уже подготовлен. Импонирует то, что законопроектом предусмотрены полномочия для общественников, которых предполагается наделить правом контроля за деятельностью УК и ТСЖ, предприятий коммунального

комплекса. Также законопроектом предусмотрено, что в случае жалоб потребителей ЖКУ на вышеуказанные организации, «народные контролёры» смогут инициировать проверки как со стороны государственных структур, так и правоохранительных органов. На данном этапе важно, чтобы законопроект получил оценку со стороны самих представителей общественности и был скорректирован с учётом их мнений. В Свердловской области создан Общественный совет, в который вошли 15 активных специалистов, среди которых руководители авторитетных общественных организаций, крупных коммунальных предприятий, юристы, чиновники. Идея создания такого Совета хорошая, однако, пока непонятно, как он будет работать с гражданами.

По мнению Уполномоченного, важно, чтобы государственные, муниципальные и общественные органы контроля не дублировали друг друга, а дополняли. Более того, для того, чтобы общественный контроль был результативным, необходимо познакомиться с опытом тех регионов, в которых подобные проекты уже были реализованы. Например, Обществом защиты прав потребителей в Московской области успешно реализуется общественный проект «Добрососедство». Его главная цель как раз и заключается в том, чтобы выстроить конструктивные отношения между всеми участниками сферы ЖКХ, прежде всего, между жителями и управляющими компаниями.

Учитывая характер проблем, предпринимаемые шаги по их разрешению, Уполномоченный предлагает развивать работу в начатом направлении. При этом уже на настоящем этапе важно определить роли всех участников взаимодействия. В краткосрочной перспективе необходимо добиться от управляющей компании исполнения действующего жилищного законодательства, посредством осуществления государственного, муниципального, общественного контроля.

Конечной целью должна стать удовлетворенность всех участников (субъектов) взаимодействия состоянием сферы ЖКХ. В связи с этим, можно предложить ряд мер, направленных на:

- усиление контроля за деятельностью УК;
- создание условий, стимулирующих надлежащее исполнение управляющими компаниями своих обязанностей по управлению МКД;
- повышение интереса граждан к участию в качестве одного из ключевых субъектов в процессе реформирования сферы ЖКХ.

**Для реализации сформулированных мер, Уполномоченному по правам человека в Свердловской области представляется целесообразным:**

1. Рекомендовать Законодательному Собранию Свердловской области ускорить принятие областного закона об осуществлении муниципального жилищного контроля. Обратиться в Министерство регионального развития РФ и Министерство экономического развития РФ с просьбой ускорить принятие порядка осуществления государственного жилищного надзора.
2. Предложить Управлению Государственной жилищной инспекции наряду с «черным списком УК» создавать список лидирующих управляющих компаний, надлежащим образом предоставляющих жилищно-коммунальные услуги населению. Предложить Министерству энергетики и ЖКХ Свердловской области разработать методiku, на основании которой управляющие компании будут вноситься в данный список.
3. Предложить Совету ректоров вузов Свердловской области рассмотреть возможность обучения, переобучения и повышения квалификации руководителей управляющих компаний и их сотрудников на базе высших учебных заведений и определить перечень тех вузов, где такая подготовка была бы возможной. Предложить Министерству энергетики и ЖКХ разработать рекомендации по необходимому набору компетенций специалистов, работающих в сфере ЖКХ и оказывающих услуги населению, и направить их на рассмотрение в вузы.
4. Предложить Министерству энергетики и ЖКХ Свердловской области разработать программу по аттестации руководителей и сотрудников УК. Рекомендовать Главам муниципальных образований Свердловской области не менее одного раза в год проводить аттестацию руководителей и сотрудников управляющих компаний в соответствии с программой, разработанной и утвержденной Министерством энергетики и ЖКХ Свердловской области.
5. Рекомендовать Министерству энергетики и ЖКХ разработать общую программу по информированию и просвещению населения в области действующего жилищного законодательства и созданию рабочей группы по ее разработке и реализации. Предполагаемый состав рабочей группы: представители от руководителей УК, специалисты Министерства энергетики и ЖКХ Свердловской области, главы администраций муниципальных образований Свердловской области, представители федеральных и региональных СМИ.



**Сводная таблица контент-анализа обращений граждан, поступивших в адрес  
Уполномоченного по правам человека в Свердловской области  
за июль 2011 – июль 2012 гг.**

Единицы анализа		Единицы счета			
Категории	Подкатегории	Частота упоминания		Объём внимания	
		Абсолютная величина, раз	Относительная величина, %	Абсолютная величина, тыс. знаков	Относительная величина, %
1	2	3	4	5	6
1. Автор(ы)	01 один человек	152	76%	0,167	15,7
	02 инициативная группа	43	21,5%	0,774	72,6
	03 совет многоквартирного дома	5	2,5%	0,125	11,7
<b>Итого:</b>		<b>200</b>	<b>100</b>	<b>1,066</b>	<b>100</b>
2. Вид документа	01 обращение	10	5%	0,09	5,8%
	02 предложение	0	0%	0	0%
	03 заявление	140	70%	1,26	81,2%
	04 жалоба	47	23,5%	0,162	10,5%
	05 благодарность	3	1,5%	0,039	2,5%
<b>Итого:</b>		<b>200</b>	<b>100</b>	<b>1,551</b>	<b>100</b>
3. Проблемы	01 завышенные тарифы за ЖКУ	44	17,2%	0,924	12,8%
	02 отсутствие ГВС и/или ХВС	37	14,5%	0,74	10,3%
	03 отсутствие капитального ремонта в доме	32	12,5%	1,088	15,2%
	04 отсутствие отопления в квартире	28	11%	0,784	10,9%
	05 недобросовестная работа УК	22	8,6%	0,528	7,3%
	06 отсутствие компенсационных выплат и субсидий по ЖКХ	20	7,9%	0,9	12,6%
	07 аварийное состояние жилья	19	7,4%	0,437	6,1%
	08 несогласие с оплатой МОП	14	5,5%	0,294	4,1%
	09 неправомерная деятельность УК и/или ТСЖ	14	5,5%	0,476	6,6%
	10 отсутствие ответа на заявки собственников жилого помещения	10	4%	0,52	7,2%
	11 отсутствие перерасчета за ЖКУ	10	4%	0,26	3,6%
	12 нарушения, связанные с придомовой территории	6	2,3%	0,234	3,3%
<b>Итого:</b>		<b>256</b>	<b>100%</b>	<b>7,185</b>	<b>100%</b>
4. Населенный пункт	01 МО Алапаевское	1	0,5%	0,013	0,5%
	02 МО г. Алапаевск	1	0,5%	0,012	0,4%
	03 Арамилский ГО	1	0,5%	0,013	0,5%
	04 Артёмовский ГО	6	3%	0,078	2,9%
	05 Асбестовский ГО	2	1%	0,028	1,0%
	06 Ачитский ГО	1	0,5%	0,01	0,4%

1	2	3	4	5	6
	07 Байкаловское.п.	4	2%	0,014	0,5%
	08 Белоярский ГО	1	0,5%	0,012	0,4%
	09 Березовский ГО	1	0,5%	0,013	0,5%
	10 ГП Верхние Серьги (Нижнесергинский МР)	1	0,5%	0,015	0,5%
	11 г. Волчанск	2	1%	0,02	0,7%
	12 МО «г.Екатеринбург»	83	41,5%	1,37	50,1%
	13 ГО Заречный	1	0,5%	0,01	0,4%
	14 Ивдельский ГО	5	2,5%	0,06	2,2%
	15 МО г. Ирбит	5	2,5%	0,045	1,6%
	16 Каменский ГО	6	3%	0,033	1,2%
	17 Камышловский ГО	5	2,5%	0,07	2,6%
	18 ГО Карпинск	1	0,5%	0,01	0,4%
	19 Качканарский ГО	1	0,5%	0,014	0,5%
	20 Кировоградский ГО	1	0,5%	0,016	0,6%
	21 ГО Краснотурьинск	2	1%	0,032	1,2%
	22 ГО Красноуральск	4	2%	0,06	2,2%
	23 ГО Красноуфимск	1	0,5%	0,014	0,5%
	24 Кушвинский ГО	12	6%	0,15	5,5%
	25 Мальшевский ГО	1	0,5%	0,013	0,5%
	26 Невьянский ГО	2	1%	0,024	0,9%
	27 г.Нижний Тагил	11	5,5%	0,143	5,2%
	28 Новолялинский ГО	1	0,5%	0,015	0,5%
	29 ГО Первоуральск	9	4,5%	0,112	4,1%
	30 Полевской ГО	3	1,5%	0,033	1,2%
	31 Пышминский ГО	1	0,5%	0,012	0,4%
	32 ГО Ревда	2	1%	0,014	0,5%
	33 ГО Рефтинский	2	1%	0,024	0,9%
	34 Серовский ГО	2	1%	0,011	0,4%
	35 Талицкий ГО	1	0,5%	0,01	0,4%
	36 Тугулымский ГО	4	2%	0,052	1,9%
	37 Туринский ГО	1	0,5%	0,011	0,4%
	38 г.Шадринск	1	0,5%	0,01	0,4%
	39 не указан	11	5,5%	0,088	3,2%
<b>Итого:</b>		<b>200</b>	<b>100%</b>	<b>2,732</b>	<b>100,0%</b>
5. Организация	01 ООО СК «Тагил»	1	1,2%	0,012	0,8%
	02 УК «Квартал» (г.Нижний Тагил)	1	1,2%	0,011	0,7%
	03 ТОС «Валегин Бор» (г.Нижний Тагил)	2	2,3%	0,03	1,9%
	04 УК «ПИК- Сервис» (Новолялинский ГО)	1	1,2%	0,014	0,9%
	05 ООО «ПРП Уют» (ГО Первоуральск)	2	2,3%	0,022	1,4%
	06 ООО «СпецТехСтрой» (г.Нижний Тагил)	1	1,2%	0,017	1,1%
	07 ТСЖ «Вокруг сада» (Кушвинский ГО)	1	1,2%	0,015	1,0%
	08 МУП «ЖКХ г.Арамил»	1	1,2%	0,017	1,1%
	09 ОАО «ПКК» (Полевской ГО)	1	1,2%	0,008	0,5%
	10 ООО «Жилсервис» (г.Шадринск)	1	1,2%	0,014	0,9%
	11 ООО «ПЖК», ПМУП «ЕРЦ» (ГО Первоуральск)	2	2,3%	0,036	2,3%
	12 ТСЖ «Северное» (ГП Верхние Серьги)	1	1,2%	0,013	0,8%
	13 ЖКХ п.Лосиный	1	1,2%	0,012	0,8%
	14 ТСЖ №7 (г.Нижний Тагил)	1	1,2%	0,005	0,3%
	15 ООО «ЖКХ» (Мальшевский ГО)	1	1,2%	0,008	0,5%
	16 ООО «УК ДЕЗ» (МО г.Каменск-Уральский)	1	1,2%	0,01	0,6%
	17 ООО «РИЦ» (ГО Карпинск)	1	1,2%	0,08	5,1%
	18 ОАО «СЭГК- РЦ» (ГО Краснотурьинск)	1	1,2%	0,012	0,8%
	19 Администрация МО Артемовский	1	1,2%	0,026	1,7%

1	2	3	4	5	6
	20 УК «Кировоградские многоквартирные дома»	1	1,2%	0,037	2,4%
	21 МУП ЖКХ «Артёмовский»	1	1,2%	0,019	1,2%
	22 ООО «УК» (Камышловский ГО)	2	2,3%	0,014	0,9%
	23 ООО УК «ДЕЗ» (Невьянский ГО)	1	1,2%	0,01	0,6%
	24 БТИ г.Волчанск	1	1,2%	0,013	0,8%
	25 ООО «Нук» (Кушвинский ГО)	3	3,5%	0,024	1,5%
	26 ООО «УК «Наш город» (ГО Первоуральск)	1	1,2%	0,016	1,0%
	27 УК «ЖКХ» (Ивдельский ГО)	1	1,2%	0,007	0,4%
	29 ООО «Родник» (Кушвинский ГО)	1	1,2%	0,011	0,7%
	30 УК «Жилфонд» (Ивдельский ГО)	1	1,2%	0,011	0,7%
	31 ООО «Альтернатива» (Ивдельский ГО)	1	1,2%	0,017	1,1%
	32 ТСЖ «Радуга» (Каменский ГО)	1	1,2%	0,011	0,7%
	33 Администрация Каменского ГО	1	1,2%	0,025	1,6%
	34 РЭМП Ленинского района (г.Нижний Тагил)	1	1,2%	0,02	1,3%
	35 ЖКХ «Перспектива»	1	1,2%	0,034	2,2%
	<b>МО «г.Екатеринбург»:</b>				
	36 ЗАО УК«Стандарт»	2	2,3%	0,015	1,0%
	37 ЗАО УК «РЭМП Железнодорожного района»	7	8,1%	0,033	2,1%
	38 ТСЖ «Онежская»	1	1,2%	0,013	0,8%
	39 ООО УК «Нижеисетская»	1	1,2%	0,02	1,3%
	40 ОП №15 УВД по МО «Екатеринбург»	1	1,2%	0,026	1,7%
	41 ООО «УК «Южный»»	1	1,2%	0,014	0,9%
	42 ООО «УК ЖКХ Октябрьского района»	1	1,2%	0,028	1,8%
	43 ЗАО УЖК «Урал-СТ»	2	2,3%	0,03	1,9%
	44 ООО УК «Чкаловская»	3	3,5%	0,051	3,3%
	45 ЗАО «УК «Верх-Исетская»	4	4,6%	0,084	5,4%
	46 ЗАО «Уралсевгаз»	4	4,6%	0,068	4,3%
	47 ЗАО УК «Европейское»	2	2,3%	0,036	2,3%
	48 ООО УК «Радомир-Инвест»	5	5,8%	0,105	6,7%
	49 ООО УК «ХОУМ-Сервис»	1	1,2%	0,018	1,2%
	50 УК «Жилстрой»	1	1,2%	0,012	0,8%
	51 ЗАО «Орджоникидзевского района г.Екатеринбурга»	2	2,3%	0,088	5,6%
	52 ООО «УК ЖКХ Орджоникидзевского района г.Екатеринбурга»	3	3,5%	0,147	9,4%
	53 ТСЖ «Белинского, 182»	1	1,2%	0,019	1,2%
	54 ООО «СУЭРЖ-СК»	1	1,2%	0,013	0,8%
	55 ООО «УК «Дом-сервис»	1	1,2%	0,018	1,2%
	56 ООО УК «РЭМП-Эльмаш»	2	2,3%	0,036	2,3%
	57 ООО УК «РЭМП Уралжилстройкомплекс»	1	1,2%	0,031	2,0%
	58 МУП «ПТО ЖКХ Пригородного района» (с.Никола- Павловское)	1	1,2%	0,029	1,9%
<b>Итого:</b>		<b>87*</b>	<b>100%</b>	<b>1,565</b>	<b>100,0%</b>
б. Форма обращения	01 Письменное	141	70,5%	1,833	69%
	02 Электронное	57	28,5%	0,798	30%
	03 Телефонграмма	2	1%	0,026	1%
<b>Итого:</b>		<b>200</b>	<b>100%</b>	<b>2,657</b>	<b>100%</b>

\* в 113 обращениях к Уполномоченному по правам человека управляющие организации не указаны, они выявляются на этапе работы с обращением.

### Список экспертов

**Эксперт № 1.** Главный специалист отдела экономики, тарифной политики и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области.

**Эксперт № 2.** Заместитель начальника Управления государственной жилищной инспекции Свердловской области, начальник отдела контроля по Западному управленческому округу.

**Эксперт № 3.** Заместитель главы Администрации города Екатеринбурга по вопросам жилищного и коммунального хозяйства.

**Эксперт № 4.** Заместитель главы Администрации Октябрьского района по вопросам жилищного и коммунального хозяйства.

**Эксперт № 5.** Глава города Нижний Тагил.

**Эксперт № 6.** Глава Березовского городского округа.

**Эксперт № 7.** Глава городского округа, председатель Думы г. Верхняя Пышма.

**Эксперты № 8 - № 35** – руководители, заместители руководителей управляющих компаний, осуществляющие свою деятельность на территории г. Екатеринбурга.

**Эксперт № 8.** Начальник отдела по работе с жильцами ООО «Управляющая компания «Чкаловская».

**Эксперт № 9.** Технический директор ЗАО «УЖК «Урал-СТ».

**Эксперт № 10.** Генеральный директор ООО УК «Нижеисетская».

**Эксперт № 11 - 13.** Генеральный директор УЖК «Территория», ООО «УЖК «Территория-Север», ООО «Территория-Юг».

**Эксперт № 14.** Начальник отдела по работе с населением ООО УК «РЭМП-Эльмаш».

**Эксперт № 15.** Заместитель директора ООО «УЖКХ Ленинского района».

**Эксперт № 16.** Генеральный директор ООО «УК ЖКХ Орджоникидзевского района города Екатеринбурга».

**Эксперт № 17.** Директор ООО «Управляющая компания «Стрела».

**Эксперт № 18.** Заместитель генерального директора по экономике ООО УК «Радомир-Инвест».

**Эксперт № 19.** Юрист ЗАО «УК «Европейский».

**Эксперт № 20.** Директор ООО УК «Темп».

- Эксперт № 21.** Финансовый директор ЗАО «Орджоникидзевская управляющая жилищная компания».
- Эксперт № 22.** Генеральный директор ЗАО «Управляющая компания «Верх-Исетская».
- Эксперт № 23.** Директор ООО «Ремстройкомплекс».
- Эксперт № 24.** Директор ООО Управляющая компания «Лазурит».
- Эксперт № 25.** Руководитель отдела по работе с населением и Пресс-секретарь компании ООО «Фонд Радомир».
- Эксперт № 26 - 27.** Заместитель директора по общим вопросам ООО управляющая компания «СУЭРЖ-СК», ЕМУП «СУЭРЖ».
- Эксперт № 28.** Директор ООО «Пионер».
- Эксперт № 29.** Генеральный директор ООО «Управляющая компания «Панорама».
- Эксперт № 30.** Заместитель директора по общим вопросам ООО «Адом».
- Эксперт № 31.** Директор ООО Управляющая компания «Губерния».
- Эксперт № 32.** Директор ООО «Верт-Сервис».
- Эксперт № 33.** Директор по развитию ООО «Управляющая компания ЖКХ Октябрьского района».
- Эксперт № 34.** Директор по связям с общественностью ЗАО Управляющая компания «Стандарт», депутат екатеринбургской городской Думы.
- Эксперт № 35.** Директор ООО Управляющая компания ЖКХ «Новый темп».
- Эксперт № 36.** Технический директор ООО «УЖК-ЖКО-Екатеринбург».

***Вопросы для эксперта- главного специалист отдела экономики, тарифной политики и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области***

1. Как Вы считаете, заявленный в 90-х годах 20 века процесс реформирования сферы ЖКХ (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»), предусматривающий, прежде всего, разгосударствление и демонополизацию ЖКХ, создание конкурентной среды и привлечение организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг, повлиял на эффективность этой отрасли?

2. По Вашему мнению, разделение функций и организация взаимодействия между собственниками – домовладельцами, управляющими организациями, подрядными организациями и органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль за предоставлением населению ЖКУ, использованием и сохранностью жилищного фонда, позволили системе ЖКХ работать эффективнее?

3. Государство переложило обязательства и ответственность по организации обслуживания многоквартирных жилых домов на самих собственников квартир, которые получили возможность стать активными участниками на рынке жилья и коммунальных услуг. Оказалась ли, по Вашему мнению, данная мера действенной, можно ли уже сегодня сделать вывод о ее результативности?

4. Как Вы считаете, процесс реформирования отрасли ЖКХ завершился? Если да, то как можно охарактеризовать процессы, которые сейчас происходят в этой сфере?

5. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и управляющих организаций (ТСЖ) в процессе управления многоквартирным домом?

6. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и органов местного самоуправления. Достаточно ли, на Ваш взгляд, собственники жилых помещений осведомлены о полномочиях органов местного самоуправления в области жилищных отношений?

7. Как Вы считаете, какие субъекты жилищной политики: государство, субъект РФ, местное самоуправление, население, бизнес-структуры должны принимать наиболее ак-

тивное участие в процессе реформирования? Какова, на Ваш взгляд, должна быть степень участия каждого из них в этом процессе, чтобы он был эффективным?

8. Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области является исполнительным органом государственной власти Свердловской области и действует на основании Положения, поэтому не вправе вмешиваться в деятельность хозяйствующих субъектов независимо от организационно-правовой формы, а также не вправе проводить проверки деятельности управляющих организаций. Какие еще полномочия в области жилищных отношений Вы как исполнительный орган государственной власти реализуете в своей практической деятельности?

9. Опираясь на ответы, поступающие в адрес Уполномоченного по правам человека из Министерства, становится очевидным, что Министерством проводятся организационно-методические и учебные мероприятия по доведению до собственников жилья их прав и обязанностей по участию, в том числе в процессе управления многоквартирными домами, а также разъяснению возможностей обращения в различные органы власти, осуществляющие надзор и контроль за соблюдением жилищного законодательства. Как Вы считаете, достаточно ли такой работы с населением или необходимо предусмотреть какие-либо еще мероприятия и привлечь к их реализации другие организации, чтобы жители были более информированы о своих правах и обязанностях?

10. Изменения, внесенные в Жилищный кодекс РФ в июне 2011 года, существенно расширили полномочия органов местного самоуправления в части осуществления муниципального контроля. Позволила ли, на Ваш взгляд, данная мера отстранить от управления многоквартирными домами управляющие организации, ненадлежащим образом исполняющие свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда?

11. Большое количество жалоб от жителей Свердловской области поступает в Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства. Что можно сказать о содержании таких жалоб?

12. Что, на Ваш взгляд, и на каком уровне необходимо предпринять, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на эффективность этой системы? *(при ответе на данный вопрос приветствуются Ваши предложения о законодательных инициативах)*

**Вопросы для экспертов, представленных  
Руководителем Управления Государственной жилищной инспекции Свердловской области и заместителем начальника Управления, начальником  
отдела по Западному управленческому округу**

1. Как Вы считаете, заявленный в 90-х годах 20 века процесс реформирования сферы ЖКХ (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»), предусматривающий, прежде всего, разгосударствление и демонополизацию ЖКХ, создание конкурентной среды и привлечение организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг, повлиял на эффективность этой отрасли?

2. По Вашему мнению, разделение функций и организация взаимодействия между собственниками – домовладельцами, управляющими организациями, подрядными организациями и органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль за предоставлением населению ЖКУ, использованием и сохранностью жилищного фонда, позволили системе ЖКХ работать эффективнее?

3. Государство переложило обязательства и ответственность по организации обслуживания многоквартирных жилых домов на самих собственников квартир, которые получили возможность стать активными участниками на рынке жилья и коммунальных услуг. Оказалась ли, по Вашему мнению, данная мера действенной, можно ли уже сегодня сделать вывод о ее результативности?

4. Как Вы считаете, процесс реформирования отрасли ЖКХ завершился? Если да, то как можно охарактеризовать процессы, которые сейчас происходят в этой сфере?

5. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и управляющих организаций (ТСЖ) в процессе управления многоквартирным домом?

6. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и органов местного самоуправления. Достаточно ли, на Ваш взгляд, осведомлены собственники жилых помещений о полномочиях органов местного самоуправления в области жилищных отношений? Охотно ли, на Ваш взгляд, органы местного самоуправления реализуют свои полномочия в области жилищных отношений?

7. Как Вы считаете, какие субъекты жилищной политики: государство, субъект РФ, местное самоуправление, население, бизнес-структуры должны принимать наиболее



активное участие в процессе реформирования? Какова, на Ваш взгляд, должна быть степень участия каждого из них в этом процессе, чтобы он был эффективным?

8. В апреле 2012 года Правительство Свердловской области приняло постановление о нормативном закреплении полномочий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений в сфере ЖКХ за Госжилинспекцией. Позволила ли данная мера достичь большей результативности в отстаивании права жителей Свердловской области на получение качественных жилищно-коммунальных услуг? Существует ли практика применения административных мер воздействия к руководству управляющих компаний, на качество работы которых поступают жалобы от населения?

9. Каждый квартал календарного года Госжилинспекция составляет и размещает в СМИ «черный список» управляющих компаний, ненадлежащим образом выполняющих свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда. В этой связи возникает два вопроса:

- По результатам мониторинга Госжилинспекция направляет сведения о таких управляющих компаниях в администрации муниципальных образований и в правоохранительные органы для того, чтобы по отдельным фактам применялись меры воздействия. Запрашивает ли впоследствии Госжилинспекция у органов местного самоуправления и правоохранительных органов информацию о принятых мерах по отношению к неэффективно работающим управляющим компаниям?

- В статье «Кто хочет работать – тот ищет возможности, кто не хочет – ищет отговорки» Госжилинспекция отразила свою позицию в отношении необходимости дальнейшего представления широкой общественности антирейтинга управляющих компаний. Какой по статистике чаще всего является реакция управляющих организаций на антирейтинг: предпринимают действия по исполнению предписаний Госжилинспекции и исправляют недочеты в своей работе, в том числе учатся выстраивать диалог с собственниками жилья по управлению жилищным фондом, либо выражают недовольство по поводу доступности антирейтинга для широкой общественности?

10. Что, на Ваш взгляд, и на каком уровне необходимо предпринять, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на эффективность этой системы? (при ответе на данный вопрос приветствуются Ваши предложения о законодательных инициативах)

**Вопросы для экспертов, представленных ОМСУ на территории  
Свердловской области**

1. Как Вы считаете, заявленный в 90-х годах 20 века процесс реформирования сферы ЖКХ (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»), предусматривающий, прежде всего, разгосударствление и демонополизацию ЖКХ, создание конкурентной среды и привлечение организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг, повлиял на эффективность этой отрасли?

2. По Вашему мнению, разделение функций и организация взаимодействия между собственниками – домовладельцами, управляющими организациями, подрядными организациями и органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль за предоставлением населению ЖКУ, использованием и сохранностью жилищного фонда, позволили системе ЖКХ работать эффективнее?

3. Государство переложило обязательства и ответственность по организации обслуживания многоквартирных жилых домов на самих собственников квартир, которые получили возможность стать активными участниками на рынке жилья и коммунальных услуг. Оказалась ли, по Вашему мнению, данная мера действенной, можно ли уже сегодня сделать вывод о ее результативности?

4. Как Вы считаете, процесс реформирования отрасли ЖКХ завершился? Если да, то как можно охарактеризовать процессы, которые сейчас происходят в этой сфере?

5. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и управляющих организаций (ТСЖ) в процессе управления многоквартирным домом?

6. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и органов местного самоуправления. Достаточно ли, на Ваш взгляд, собственники жилых помещений осведомлены о полномочиях органов местного самоуправления в области жилищных отношений?

7. Как Вы считаете, какие субъекты жилищной политики: государство, субъект РФ, местное самоуправление, население, бизнес-структуры должны принимать наиболее активное участие в процессе реформирования? Какова, на Ваш взгляд, должна быть степень участия каждого из них в этом процессе, чтобы он был эффективным?

8. Изменения, внесенные в жилищный кодекс РФ в июне 2011 года, существенно расширили полномочия органов местного самоуправления в части осуществления муниципального контроля. Позволила ли, на Ваш взгляд, данная мера отстранить от управления многоквартирными домами управляющие организации, ненадлежащим образом исполняющие свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда? Если да, то приведите, пожалуйста, последний пример из практики.

9. Как Вы считаете, информированы ли собственники помещений в многоквартирных домах о новых полномочиях органов местного самоуправления? Проводите ли Вы какую-либо работу с населением муниципального образования по разъяснению имеющейся у них возможности обращения в органы местного самоуправления с целью проведения проверки деятельности управляющей организации? Если да, то, каким образом организована данная работа?

10. Какие еще полномочия в области жилищных отношений Вы как орган местного самоуправления реализуете в своей практической деятельности?

11. Каждый квартал календарного года Госжилинспекция составляет и размещает в СМИ «черный список» управляющих компаний, ненадлежащим образом выполняющих свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда. По результатам мониторинга Госжилинспекция направляет сведения о таких управляющих компаниях в администрации муниципальных образований и в правоохранительные органы для того, чтобы по отдельным фактам применялись меры воздействия. Информируете ли Вы Госжилинспекцию о принятых в отношении таких управляющих компаний мерах?

12. Достаточно, ли на Ваш взгляд, полномочий у органа местного самоуправления по осуществлению муниципального контроля за деятельностью управляющих организаций и ТСЖ? Если нет, то, каких, на Ваш взгляд, полномочий недостаточно, чтобы более эффективно организовывать работу по реализации целей жилищной реформы?

13. Что, на Ваш взгляд, и на каком уровне необходимо предпринять, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на эффективность этой системы? (при ответе на данный вопрос приветствуются Ваши предложения о законодательных инициативах)

***Вопросы для эксперта-руководителя управляющей компании***

1. Как Вы считаете, заявленный в 90-х годах 20 века процесс реформирования сферы ЖКХ (Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»), предусматривающий, прежде всего, разгосударствление и демонополизацию ЖКХ, создание конкурентной среды и привлечение организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг, повлиял на эффективность этой отрасли?

2. По Вашему мнению, разделение функций и организация взаимодействия между собственниками – домовладельцами, управляющими организациями, подрядными организациями и органами, уполномоченными осуществлять государственный контроль за предоставлением населению ЖКУ, использованием и сохранностью жилищного фонда, позволили системе ЖКХ работать эффективнее?

3. Государство переложило обязательства и ответственность по организации обслуживания многоквартирных жилых домов на самих собственников квартир, которые получили возможность стать активными участниками на рынке жилья и коммунальных услуг. Оказалась ли, по Вашему мнению, данная мера действенной, можно ли уже сегодня сделать вывод о ее результативности?

4. Как Вы считаете, процесс реформирования отрасли ЖКХ завершился? Если да, то как можно охарактеризовать процессы, которые сейчас происходят в этой сфере?

5. Как Вы оцениваете характер взаимодействия собственников жилых помещений и управляющих организаций в процессе управления многоквартирным домом?

6. Как Вы считаете, какие субъекты жилищной политики: государство, субъект РФ, местное самоуправление, население, бизнес-структуры должны принимать наиболее активное участие в процессе реформирования? Какова, на Ваш взгляд, должна быть степень участия каждого из них в этом процессе, чтобы он был эффективным?

7. Как Вы считаете, жилищная реформа повлияла на состояние ЖКХ Свердловской области?

8. Какой стаж работы Вашей управляющей организации? Если Ваша управляющая организация переименовывалась, то укажите, пожалуйста, причины.

9. Оказали ли существенное влияние федеральные и областные программы, реализуемые в рамках жилищной реформы, на улучшение состояния сферы ЖКХ Свердловской области? Если да, то какие из них Вы считаете наиболее эффективными? Если нет, то в чем, по Вашему мнению, причина низкой эффективности реализуемых программ?

10. Оцените состояние многоквартирных жилых домов, собственниками которых, избрана Ваша управляющая компания с целью организации предоставления жилищно-коммунальных услуг и контроля технического и санитарного состояния дома.

11. Изменилось ли состояние многоквартирных домов, управление которыми жильцы доверили Вам, за период действия договора Вашей управляющей компании с собственниками жилых помещений?

12. С какими проблемами сопряжена Ваша деятельность? В чем, на Ваш взгляд, кроются причины таких проблем?

13. С какими проблемами собственники помещений обращаются в Вашу управляющую компанию чаще всего? (составить рейтинг проблем из 10 позиций, с которыми чаще всего обращаются жители в адрес управляющей компании).

14. Соблюдается ли Вашей управляющей компанией при работе с обращениями граждан Стандарт раскрытия информации, утвержденный Правительством РФ 23 сентября 2010 года № 731? В чем, на Ваш взгляд, состоит основная трудность при работе с обращениями граждан?

15. Оцените работу Вашей управляющей организации по 5-ти бальной шкале. Обоснуйте свой ответ.

16. Что, на Ваш взгляд, и на каком уровне необходимо предпринять, чтобы процесс реформирования сферы ЖКХ повлиял на эффективность этой системы? (при ответе на данный вопрос приветствуются Ваши предложения о законодательных инициативах).

*Уважаемый респондент!*

*Уполномоченный по правам человека в Свердловской области проводит исследование, посвященное проблеме взаимодействия жителей многоквартирных домов с управляющими организациями, и просит Вас предельно искренне ответить на вопросы анонимной анкеты. Выбранные варианты ответов отметьте любым значком.*

*Ваше мнение позволит Уполномоченному не только отстаивать Ваши жилищные права на всех уровнях власти, но и усовершенствовать механизм взаимодействия жильцов с управляющими организациями.*

*На каждый вопрос может быть выбран только один вариант ответа, кроме вопросов №2, № 8 и №15.*

*В последние 20 лет в России проводится реформа ЖКХ.*

**1. Как Вы считаете, проводимая жилищная реформа в России достигла своей эффективности?**

01 да, достигла    02 нет, не достигла    03 затрудняюсь ответить

*Если на вопрос № 1 Вы ответили, что реформа не достигла эффективности, то перейдите к вопросу №2. Если Вы ответили, что реформа достигла эффективности, то к вопросу № 3.*

**2. Укажите, пожалуйста, причины неэффективности жилищной реформы (допускается выбор нескольких вариантов ответа):**

01 несовершенное законодательство

02 управляющая организация ненадлежащим образом выполняет свои обязанности по содержанию и ремонту жилищного фонда

03 пассивная позиция граждан

04 свой вариант ответа \_\_\_\_\_

**3. На Ваш взгляд, благодаря жилищной реформе, состояние ЖКХ в Свердловской области:**

01 улучшилось    02 осталось на прежнем уровне    03 ухудшилось

04 затрудняюсь ответить

*Ст. 161 п.2. Жилищного кодекса РФ предусматривает выбор способа управления многоквартирным домом.*

**4. Укажите, пожалуйста, способ управления Вашим многоквартирным домом?**

01 непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме

- 02 управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом  
 03 управление управляющей организацией  
 04 информацией не обладаю

**5. Принимали ли Вы участие в собрании собственников жилья по поводу выбора одного из способов управления Вашим многоквартирным домом?**

- 01 да, принимал(а)    02 нет, не принимал(а)

*Если на вопрос № 5 Вы ответили нет, то перейдите к вопросу №6. Если ответили да, то к вопросу № 7.*

**6. Укажите, пожалуйста, причины, по которым Вы не принимали участие в выборе способа управления Вашим многоквартирным домом:**

- 01 не был(а) осведомлен(а) о собрании жильцов  
 02 мне безразлично  
 03 свой вариант ответа \_\_\_\_\_

*Следующий блок вопросов касается качества обслуживания Вашего дома.*

**7. Сколько лет Вашему дому?**

- 01 менее 25 лет    02 25- 50 лет    03 более 50 лет

**8. Что из перечисленного Вы делали? (допускается выбор нескольких вариантов ответа)**

- 01 установил(а) в квартире приборы учета воды  
 02 установил(а) в квартире энергосберегающие лампы и электрические приборы  
 03 участвовал(а) (участвую) в благоустройстве придомовой территории  
 04 участвовал(а) в принятии решения на собрании жильцов о проведении капитального ремонта дома за счет средств Государственного Фонда содействия реформированию ЖКХ  
 05 участвовал(а) (участвую) в контроле деятельности управляющей организации  
 06 свой вариант ответа

07 ничего из перечисленного не делал(а)

08 затрудняюсь ответить

**Оцените, насколько Вы удовлетворены работой организации, отвечающей за качество ЖКХ в Вашем доме (для этого необходимо обвести соответствующую цифру кружком в каждой строке)**

Критерии	Удовлетворен	Частично удовлетворен	Не удовлетворен
09 доступность пользования помещением	3	2	1
10 соблюдение правил безопасности жизнедеятельности	3	2	1
11 качество уборки придомовой	3	2	1

территории			
12 исправность приборов учета	3	2	1
13 качество проведения капитального ремонта	3	2	1

**14. Осведомлены ли Вы о полномочиях, которыми наделены органы местного самоуправления, благодаря внесенным изменениям в Жилищный кодекс РФ в части осуществления муниципального контроля за деятельностью управляющих организаций?**

01 да, осведомлен(а)      02 нет, не осведомлен(а)

**15. В какие из нижеперечисленных органов власти Свердловской области Вы обращались за защитой Ваших жилищных прав? (допускается выбор нескольких вариантов ответа)**

- 01 Министерство энергетики и ЖКХ
- 02 Управление Государственной жилищной инспекции
- 03 Роспотребнадзор
- 04 Органы местного самоуправления
- 05 Уполномоченный по правам человека
- 06 Прокуратура (другие надзорные органы)
- 07 Судебные органы
- 08 свой вариант ответа \_\_\_\_\_

*Если на вопрос № 15 Вы ответили, что обращались в органы власти, то перейдите к вопросу №16. Если Вы ответили, что не обращались, то к вопросу № 17.*

**16. Разрешилась ли Ваша ситуация после вмешательства органов власти?**

01 да, разрешилась      02 нет, не разрешилась

03 свой вариант ответа \_\_\_\_\_

**17. При возникновении проблем, связанных с ненадлежащим качеством предоставляемых Вам коммунальных услуг, обращаетесь ли Вы с жалобой в управляющую организацию (ТСЖ)?**

01 да, обращаюсь      02 нет, не обращаюсь

*Если на вопрос № 17 Вы ответили да, то перейдите к вопросу №18. Если ответили нет, то к вопросу № 19.*

**18. Укажите, пожалуйста, срок ответа на Вашу жалобу:**

- 01 управляющая организация (ТСЖ) направляет в мой адрес ответ в установленный законом срок - 30 дней
- 02 управляющая организация (ТСЖ) направляет в мой адрес ответ после истечения 30 дней
- 03 управляющая организация (ТСЖ) направляет в мой адрес ответ только в случае моих жалоб в различные органы власти на не предоставление ответа
- 04 управляющая организация (ТСЖ) не предоставляет в мой адрес ответ



**19. Укажите, пожалуйста, причины, по которым Вы не обращаетесь в управляющую организацию (ТСЖ):**

01 считаю, что это будет безрезультатно

02 в нашем доме образовалась активная группа жильцов, которая способна решить вопрос без моего участия

03 свой вариант ответа

---

**20. Удовлетворены ли Вы, в целом, работой управляющей организации (ТСЖ)?**

01 вполне удовлетворен(а)

02 скорее удовлетворен(а)

03 не могу сказать, удовлетворен(а) или нет

04 скорее не удовлетворен(а)

05 совершенно не удовлетворен(а)

**21. Ваши предложения по улучшению качества обслуживания в сфере ЖКХ:**

---

---

---

---

*Укажите, пожалуйста,*

**22. Ваше образование:**

01 среднее

02 среднее специальное

03 неполное высшее

04 высшее

**23. Ваш возраст:**

01 до 20 лет    02 20-35 лет    03 35-50 лет    04 50-65 лет    05 старше 65 лет

**24. Ваш пол:**

01 женский

02 мужской

***Благодарим Вас за участие!***

**Сводная таблица по результатам анкетирования**

№ во- проса	Вариант ответа							
	01	02	03	04	05	06	07	08
1	5,9%	70,3%	23,8%					
2	35,2%	43,5%	21,3%					
3	9,0%	25,8%	55,9%	9,3%				
4	1,1%	2,4%	93,8%	2,7%				
5	19,9%	80,1%						
6	64,2%	6,3%	9,6%	2,7%	0,5%			
7	10,6%	66,2%	23,2%					
8	34,8%	36,7%	19,1%	1,9%	3,6%	0,9%	2,7%	0,4%
9	15,2%	55,0%	29,8%					
10	15,9%	50,1%	34,0%					
11	26,2%	53,4%	20,4%					
12	16,1%	50,2%	33,7%					
13	10,7%	38,8%	50,5%					
14	4,0%	96,0%						
15	0,3%	0,6%	0,6%	4,3%	0,8%	1,8%	0,6%	91,1%
16	1,4%	5,7%	1,9%					
17	62,6%	37,4%						
18	52,7%	2,3%	0,4%	7,2%				
19	18,4%	16,7%	2,1%	0,2%				
20	6,0%	19,3%	11,9%	40,9%	21,8%			
21								
22	26,2%	50,1%	4,6%	19,1%				
23	0,9%	12,2%	41,9%	32,6%	12,4%			
24	73,6%	26,4%						

**Список сокращений**

- БЖД – безопасность жизнедеятельности;
- ВЦИОМ – Всероссийский центр изучения общественного мнения;
- Госжилинспекция – Управление Государственной жилищной инспекции Свердловской области;
- Др. – другие;
- ЖК РФ – «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. От 25.12.2012);
- ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство;
- ЖКУ – жилищно-коммунальные услуги;
- ЗАО – закрытое акционерное общество;
- КоАП – «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. От 30.12.2012);
- МКД - многоквартирный дом;
- ОИВ – органы исполнительной власти;
- ОМСУ – орган местного самоуправления;
- ООО – общество с ограниченной ответственностью;
- Рис. – рисунок;
- Роспотребнадзор – Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- РФ – Российская Федерация;
- См. – смотреть;
- СМИ – средства массовой информации;
- СРО – саморегулируемые организации;
- Т.Е. – то есть;
- ТСЖ – товарищество собственников жилья;
- УК – управляющая компания;
- УО – управляющая организация;
- ФЗ – федеральный закон.
- ФЗ № 185 – Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (ред. От 07.02.2011).

Социологическое исследование и анализ полученных результатов, а также подготовка специального доклада Уполномоченного по правам человека, были осуществлены при непосредственном участии кандидата социологических наук, помощника Уполномоченного по правам человека в Свердловской области **Натальи Анатольевны Черных**.

Уполномоченный по правам человека выражает благодарность студентке 5 курса физико-технологического факультета кафедры социальной безопасности Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина **Алёне Александровне Жук** за помощь в организации и проведении социологического исследования и подготовку специального доклада Уполномоченного «Защита прав человека в процессе реформирования сферы ЖКХ. Проблемы взаимодействия основных субъектов жилищной политики».

На первой странице обложки фото с сайта:

[http://www.19rus.info/media/2012/07/information\\_items\\_7871.jpg](http://www.19rus.info/media/2012/07/information_items_7871.jpg).

«В случаях массового и грубого нарушения прав и свобод человека и гражданина, необходимости защиты и восстановления прав граждан, принадлежащих к определенной социальной группе, или устранения выявленных нарушений в отдельных сферах общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, а также по иным актуальным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Свердловской области Уполномоченный по правам человека вправе направлять в палаты Законодательного Собрания Свердловской области, Губернатору Свердловской области, в Правительство Свердловской области и Уставный Суд Свердловской области специальные доклады с предложениями по восстановлению нарушенных прав и свобод».

Пункт 3 статьи 13 Областного закона  
«Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области»

---

**Уполномоченный по правам человека  
в Свердловской области  
Мерзлякова Татьяна Георгиевна**



620031, Екатеринбург,

площадь Октябрьская, д. 1

Телефон: (343) 354-01-88

Факс: (343) 354-01-80

E-mail: [ombudsman@midural.ru](mailto:ombudsman@midural.ru)

<http://ombudsman.midural.ru/>