

ЖИВОЙ РАЗГОВОР

ОТРАСЛЕВЫЕ ЭКСПЕРТЫ ПРЕДЛОЖИЛИ СОЗДАТЬ НАУЧНО-ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ В ЖИЛИЩНОЙ И КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРАХ

Интервью с Филимоновым Сергеем Леонидовичем, вице-президентом Общероссийского отраслевого объединения работодателей сферы жизнеобеспечения (ОООР ЖКК), доцентом кафедры сервисного инжиниринга РГУТИС, членом Экспертного совета Комитета Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству



Сергей Леонидович, Вы как член Экспертного совета Комитета Госдумы и вице-президент Общероссийского объединения работодателей сферы ЖКХ подготовили ряд предложений по изменению ситуации в отрасли. Поделитесь, пожалуйста, этими предложениями с нашими читателями.

Деятельность по управлению многоквартирными домами (далее — МКД) затрагивает интересы большинства граждан Российской Федерации и десятков тысяч хозяйствующих субъектов (управляющие, обслуживающие, ресурсоснабжающие организации и объединения собственников помещений в МКД (далее также — УО, РСО, ТСЖ)). Данная деятельность регулируется более 550 нормативными правовыми актами, большинство из которых содержат сотни императивных требований. По нашим расчетам исполнение таких требований финансово обеспечено не более чем на 15%. Отсутствие необходимого финансирования деятельности по управлению МКД не является основанием освобождения хозяйствующих субъектов от выполнения функций по управлению МКД и от административного преследования.

Поэтому для нормализации деятельности в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг прежде всего необходимо осуществить систематизацию и кодификацию требований жилищного и иного законодательства и провести их проверку на предмет финансовой обеспеченности и реальности исполнения.

Отсутствие необходимого финансирования и методологии исполнения обязательных требований приводит к тому, что хозяйствующие субъекты перестают ими руководствоваться в повседневной деятельности.

Так, из 92 видов обязательств по соблюдению требований пожарной безопасности при управлении МКД исполняются только 4 вида. На исполнение остальных требований нет финансовых средств и большинство руководителей не знают об их существовании.

Деятельность по управлению МКД содержит более 124 укрупненных видов деятельности, из них только 28 направлены на обеспечение жизнедеятельности МКД. Остальные виды деятельности имеют политическую направленность.

Не до конца понятно — кто это должен сделать? Министром России? Ведь он, согласно своим полномочиям, осуществляет нормативное регулирование в отрасли.

Да, объективно, это — основная задача отраслевого министерства, так он в соответствии с постановлением Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. № 1038 «О Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации» является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции

по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере в том числе жилищной политики, жилищно-коммунального хозяйства. Для этого он вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства.

Мы — эксперты Общеотраслевого объединения работодателей сферы жизнеобеспечения, со своей стороны, готовы в это активно включиться и в дальнейшем все изменения нормативного регулирования мы предлагаем рассматривать на Научно-экспертном совете в жилищной и коммунальной сферах, который сейчас предложили создать Министру строительства и ЖКХ, направив ему письмо от имени ведущих экспертных организаций.

Это давно ожидаемый всем профессиональным экспертным сообществом в жилищно-коммунальной сфере орган, так как в настоящее время среди экспертных и консультативных органов при Минстрое России нет структуры, обеспечивающей научное сопровождение и экспертную оценку подготавливаемых Министерством проектов решений по основополагающим вопросам организационно-правового, экономического и кадрового обеспечения жилищной и коммунальной сфер. Не из-за этого ли, в том числе и «выросли» те проблемы, которые сейчас существуют в отрасли?

Да, конечно. Большинство экспертных и консультативных органов при Минстрое России были созданы в 2014–2015 гг. и относятся к строительной отрасли. Состав экспертных и консультативных органов, затрагивающих отдельные направления ЖКХ, долгое время не обновлялся. Функции Общественного совета, межведомственных и узкопрофильных рабочих групп и советов при Министерстве не охватывают все аспекты ЖКХ, что не способствует выработке шагов по решению существующих проблем.

На наш взгляд, сегодня существует потребность в создании при Минстрое России коллегиального органа в сфере ЖКХ, обладающего необходимым авторитетом и возможностями оказывать Министерству профессиональную научно-экспертную

поддержку посредством проведения экспертиз принимаемых решений, проектов нормативных правовых актов, прогнозирования последствий их принятия, разработки и оценки предложений, координации с научными и экспертными организациями России в сфере ЖКХ, объединениями организаций ЖКХ, объединениями собственников жилья, нахождения эффективных компромиссных решений.

При Минстрое России существует Научно-экспертный совет по ценообразованию и сметному нормированию. Научно-технические и научно-экспертные советы созданы и действуют при Минприроды России, Минтрансе России, Минсельхозе России, Минкомсвязи России и ряде других федеральных органов исполнительной власти.

В связи с этим мы предлагаем образовать при Минстрое России Научно-экспертный совет в жилищной и коммунальной сферах (НЭС).

Расскажите для наших читателей — кто вошел в «инициативную группу» по созданию НЭСа? Кто эти «революционеры»?

Прежде всего, это — Председатель комитета по предпринимательству в сфере жилищного и коммунального хозяйства ТПП РФ Широков Андрей Вячеславович, который совместно с Вашей организацией, Научно-исследовательским Центром муниципальной экономики, внес это предложение в Минстрой России полтора года назад. После этого к данному предложению присоединились наше Объединение работодателей сферы жизнеобеспечения во главе с Президентом Анатолием Дмитриевичем Кочегаровым, Генеральный директор Ассоциации «ЖКХ и городская среда» Евгений Васильевич Мискевич, Председатель Общероссийского Профсоюза работников жизнеобеспечения Александр Дмитриевич Василевский, Директор направления проектного офиса Энергоэффективность ПАО «Ростелеком» Сергей Борисович Сиваев, Директор Направления «Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города» Ирина Валентиновна Генцлер и Генеральный директор ООО «Институт управления ЖКХ» Ирина Петровна Маликова.

Да, я прекрасно помню встречу с Министром — мы были в составе нашего Комитета по предпринимательской деятельности в жилищной и коммунальной сфере в Министерстве в августе 2018 года, и на этой встрече Андрей Вячеславович как раз впервые озвучил наше совместное предложение Министру

строительства и ЖКХ Якушеву Владимиру Владимировичу.

Да, и с тех пор все и «задвигалось». Для регламентации деятельности и обеспечения работоспособности Научно-экспертного совета Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в жилищной и коммунальной сферах нами разработан проект приказа об утверждении Положения о НЭС, который в ближайшее время будет направлен в адрес Минстроя России.

Сергей Леонидович, очень надеюсь, что в 2020 году этот Научно-экспертный совет работает. Какие еще предложения Вы считаете на сегодняшний день наиболее актуальными, чтобы изменить ту сложную ситуацию, в которой оказалась наша отрасль?

Я считаю, что необходимо устранить из жилищного законодательства нормы, препятствующие исполнению требований жилищного законодательства.

Для исполнения обязательных требований федерального законодательства хозяйствующие субъекты должны получить согласие собствен-

ников помещений в МКД. Парадокс — чтобы исполнить закон, надо получить согласие собственников!!! Собственники часто отказываются финансировать исполнение таких требований, что негативно влияет на финансовые результаты деятельности хозяйствующих субъектов.

Отказ собственников помещений от финансирования обязательных видов работ и услуг по управлению МКД также не освобождает хозяйствующих субъектов от административной ответственности.

Также считаю, что необходимо пересмотреть административные санкции за правонарушения при управлении МКД на предмет соответствия их размера вредным последствиям таких правонарушений.

Административные санкции за несоблюдение требований жилищного законодательства в значительной части превышают объемы средств, поступающих в УО за предоставление услуг по содержанию, ремонту и управлению общим имуществом в МКД. Приведу данные, которые взяты из официальных источников (сайт Реформа ЖКХ и ГИС ЖКХ).

Этажность МКД	Кол-во МКД	Плата за содержание жилого помещения (СиР) ¹ (руб./год)	Оплата сторонним организациям 37% от СиР	Неплатежи 9% (общая задолженность)	Небалансы по КРСОИ ² 4,8%	Средства на управление и ТР ³ (руб. в год)	Средства на управление и ТР (руб. в месяц)	Кол-во МКД, у которых полностью изъяты средства на обслуживание в месяц по результатам применения штрафных санкций (250–300 тыс. руб.)
1	74	20 694	7 660	1 863	993	10 178	848	74
2	379	99 000	36 630	8 910	4 752	48 708	4 059	353
3	106	259 336	95 954	23 340	12 448	127 595	10 633	28
4	75	454 321	168 099	40 889	21 807	223 526	18 627	16
5	530	748 184	276 828	67 337	37 640	366 379	30 532	9
6	11	1 300 413	481 152	11 7037	62 420	639 804	53 317	5
7	13	871 525	339 895	78 437	41 833	411 360	34 280	8
9	165	2 111 136	781 120	190 002	101 334	1 038 680	86 557	3
10	29	2 738 148	1 013 115	246 433	131 431	1 347 169	112 264	2
12	28	1 524 932	564 225	137 244	73 197	750 266	62 522	4
14	6	4 455 783	1 648 640	401 021	213 878	2 192 244	182 687	1
15	11	1 834 201	678 654	165 078	88 042	902 427	75 202	3
16	23	1 680 690	621 855	151 262	80 673	826 900	68 908	4
17	13	4 028 729	1 490 630	362 585	193 379	1 982 135	165 178	1
	1463							

¹ СиР — содержание и ремонт общего имущества.

² КРСОИ – коммунальные ресурсы на содержание общего имущества МКД.

³ ТР — текущий ремонт.

Из таблицы видно, что применение действующих административных санкций приводит к невозможности дальнейшего управления значительной частью МКД. Средства на содержание, ремонт и управление МКД уходят в виде штрафов в бюджет субъектов РФ и на содержание домов не возвращаются. Административный штраф в размере 250–300 тысяч рублей применяется как при отсутствии лампочки в подъезде, так и при угрозе разрушения здания, т.е. не соразмерных последствиях.

Административный штраф к должностному лицу (руководителю УО) составляет 100 000 рублей, что превышает, в большинстве УО, размер должностного оклада в три раза.

В 7 номере 2018 года в нашем журнале «ЖЖЭксперт: экономика и право» была опубликована Ваша статья «Прямые договорные отношения не всегда эффективны». В ней Вы назвали несколько возможных последствий при реализации прямых отношений:

- возникает непрозрачность объемов потребления КРСОИ;
- у РСО и УО появляются дополнительные виды обязательств, которые финансово не обеспечены;
- требуется увеличение штата сотрудников организации с полной трудовой нагрузкой, а также приобретение дополнительного программного обеспечения;
- убыточность УО при предоставлении КРСОИ.

Оправдался ли Ваш прогноз?

Да, так и есть, и то, что я перечислял тогда — полтора года назад, так все и произошло.

И я также давал предложения по нормализации прямых отношений, которые также до сих пор не реализованы:

- предлагается в регламент Государственной Думы РФ ввести обязательное требование — инициаторам законопроектов представлять справку о влиянии законопроекта на рост тарифов КУ;
- законопроекты, приводящие к увеличению видов обязательств РСО, должны содержать механизмы изменения законодательства о тарифном регулировании.

Но ведь закон о так называемых «прямых отношениях» или «прямых договорах», как его тогда называли (Федеральный закон от 3 апреля 2018 г. № 59-ФЗ «О внесении изме-

нений в Жилищный кодекс Российской Федерации») был направлен прежде всего на уменьшение задолженности в отрасли, но пока не удалось даже остановить рост задолженности⁴. Получается, что закон не решил той задачи, ради которой он был принят?

Не решил, конечно. Поэтому еще одним моим предложением является введение в жилищное законодательство реальных механизмов возмещения задолженностей по обязательным платежам за ЖКУ.

Сейчас задолженность по оплате жилищных услуг сопоставима с объемом платы за управление МКД, а в ряде случаев наблюдается ее значительное превышение. И Вы абсолютно правы — наблюдается ежегодный рост общей задолженности по оплате жилищных услуг.

Рост неплатежей и неоправданное увеличение дополнительных видов обязательств по управлению МКД приводит к вынужденному перераспределению средств в структуре платы за содержание жилого помещения.

В жилищном законодательстве отсутствуют реальные механизмы взыскания средств по обязательным платежам с потребителей, что приводит к росту задолженностей и невозможности управления МКД. Из-за отсутствия средств на управление управляющие организации попадают под уголовную ответственность — за неисполнение обязательств по перечислению налогов с фонда заработной платы, а также за невыплату заработной платы. Эти обстоятельства вынуждают управляющие организации заимствовать средства, собранные на «содержание» и «текущий ремонт». В результате сокращается объем работ и услуг по надлежащему содержанию общего имущества. Последствия — обветшание жилищного фонда и нарушение прав потребителей. При этом не учитываются убытки, формируемые при расчетах с РСО, неплатежи потребителей за предоставленные коммунальные услуги, а также административные штрафные санкции.

Распределение средств в структуре платежей носит бессистемный характер, т.к. отсутствуют законодательные правила их регулирования. Как результат, деятельность по управлению МКД стала осуществляться по «понятиям».

В связи с неэффективным законодательством управляющие организации перестают осуществ-

⁴ По итогам первого квартала 2019 года долги россиян за жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) составили 564,5 млрд. руб. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года долг вырос на 28,7 млрд. руб.

влять планируемый вид деятельности и переходят к аварийному обслуживанию.

Экономические показатели деятельности УО в сельских поселениях на порядок хуже, чем в городах. По данным отраслевого Объединения работодателей сферы жизнеобеспечения, 100% управляющих организаций имеют задолженности по платежам потребителей, у 77% УО наблюдается рост задолженностей, у 67% УО объем неплательщиков превышает объем финансовых средств, необходимых для управления. Наличие задолженностей УО, ТСЖ перед РСО по оплате коммунальных ресурсов является основанием для аннулирования лицензии у УО. Таким образом основанием для аннулирования лицензии являются неплательщики потребителей.

Более половины УО не ведут учет средств в структуре платежей, следовательно, такие управляющие организации не осуществляют плановую деятельность, а перешли только на аварийное обслуживание.

Распределение средств в структуре платежей носит бессистемный характер и это при том, что все пользуются одним и тем же законодательством.

Что же еще является причиной такого, я не побоюсь выразиться, «бардака» в жилищной сфере?

Это — так называемые «общедомовые нужды» или как их называет наше жилищное законодательство — «коммунальные ресурсы на содержание общего имущества (КРСОИ). Не распределенные объемы КРСОИ создают виртуальные долги УО и ТСЖ (ЖСК) перед РСО. Эти же виртуальные долги транслируются в отношения между РСО и организациями «большой энергетики».

В связи с отсутствием в жилищном законодательстве механизмов компенсации убытков, возникающих при применении нормативов потребления холодной и горячей воды, а также электрической энергии в целях содержания общего имущества в МКД, предлагается исключить из платы за содержание жилого помещения расходы за коммунальные ресурсы, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме и включить данные

расходы в тариф коммунального ресурса. Возникающие убытки у РСО компенсировать при тарифном регулировании.

При реализации данного предложения у хозяйствующих субъектов не будут формироваться не распределенные объемы коммунальных ресурсов и отпадут основания их банкротства.

Также необходимо провести ревизию постановления Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 306 «Об утверждении правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг» и ввести в него механизм единообразия проведения расчетов.

Правила не содержит механизма единообразия в расчетах, что позволяет при одних и тех же исходных данных получать разный результат. Большинство позиций Правил не соответствуют новым требованиям законодательства и не учитывают реальные затраты при потреблении коммунальных ресурсов.

Какое самое главное пожелание Вы можете дать, чтобы наша отрасль «жила хорошо»? Что, по Вашему мнению, нужно сделать срочно на государственном уровне?

Необходимо ввести механизмы актуализации НПА по результатам их реализации. В настоящее время данный институт отсутствует. Это позволит произвести корректировку НПА и сделать их исполняемыми, а также сбалансировать систему правоотношений, исключить основания банкротства хозяйствующих субъектов и возникающие спорные ситуации.

Сергей Леонидович, большое спасибо Вам за такой откровенный и конструктивный разговор. Я желаю всем нам, отраслевым экспертам, чтобы наконец-то при отраслевом Министерстве заработал научно-консультационный орган, к которому будут прислушиваться и чье мнение нельзя будет игнорировать.

А Вам и Объединению работодателей сферы жизнеобеспечения в лице Президента Объединения Кочегарова Анатолия Дмитриевича я желаю больших успехов в вашей нелегкой работе, новых побед и свершений!!!

*Беседовала главный редактор журнала «ЖКХЭксперт: экономика и право»,
Заместитель генерального директора ЗАО «Научно-исследовательский центр муниципальной
экономики», руководитель Экзаменационного центра оценки квалификаций
«Центр муниципальной экономики и права», Межецкая Вероника Анатольевна*