



Юрий ХИВРИЧ,
Министр по вопросам
жилищно-коммунального
хозяйства Украины



Олег АДАМОВ,
Глава Федерации
работодателей ЖКХ Украины

**Юрий Хиврич
Олег Адамов**

Реформа ЖКХ от А до Я

Данная книга посвящена раскрытию сути основных проблем жилищно-коммунальной отрасли с которыми вынуждены на практике сталкиваться потребители ЖК-услуг и отраслевые предприятия-работодатели, исследуются основные пути решения данных проблем в соответствии с новой политикой нынешней власти.



ЕДИНЫЙ МИР
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОНД



UNITED WORLD
INTERNATIONAL FUND

Международный фонд «Единый мир» создан в апреле 2008 года по инициативе Эдуарда Прутника. Фонд ориентирован на развитие Украины как государства, которое является неотъемлемой частью мирового сообщества.

Для этого фонд помогает органам власти и управления, организациям гражданского общества и гражданам Украины в осуществлении шагов по дальнейшей интеграции в мировое сообщество.

Среди основных задач фонда «Единый мир»:

- целевая помощь тем, кто в этом нуждается, с целью создания более здорового, сильного, развитого, независимого общества – Украины;
- содействие дальнейшей интеграции Украины в мировое сообщество и определение достойного места Украины в мире в социально-политической, экономической и культурной сферах;
- сотрудничество с государственными структурами в области охраны и развития национальной культуры, а также поддержка новаторских проектов, обеспечивающих духовное возрождение нации;
- помощь в реализации потенциала активной и одаренной молодежи как наиболее перспективного ресурса украинского общества.

Кроме того, деятельность фонда охватывает следующие направления: национальная и мировая экономика, национальная безопасность и оборона, информационная политика, экология, образование и наука, культура.

www.uniworld.org.ua



УПРАВЛІННЯ БАГАТОКВАРТИРНИМ БУДИНКОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ



Ежемесячное официальное профессиональное издание

Выпуск первого номера: Январь 2011 г.

Единственный украинский журнал о рынке жилищно-коммунальных услуг

Целевая аудитория: Специалисты ЖКХ, руководители коммунальных предприятий, органы местного самоуправления, руководители ОСМД, собственники многоквартирных домов.

Формат: А4, 60 полос.

Стоимость: 1 журнал – 25 грн. Полугодовая подписка: 138 грн. Для членов Федерации работодателей ЖКХ – бесплатно.

Рубрикатор:

1. Опыт работы

Данная рубрика включает материалы посвященные опыту работы различных субъектов рынка (Управляющие компании, ОСМД, Коммунальные предприятия, органы местного самоуправления)

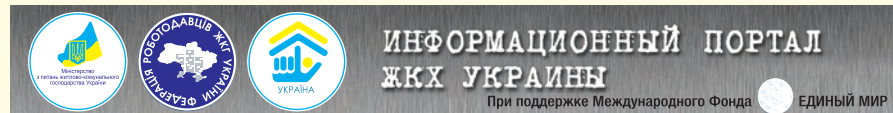
2. Аналитические публикации

Аналитика по вопросам: Менеджмента, Технологий, Юриспруденции, Бухгалтерии, Информационных технологий, Энергосбережения, Обучения, Законодательства, Реформа ЖКХ

3. Актуальные вопросы

Ответы на популярные вопросы рынка жилищно-коммунальных услуг

Оформление заявки на подписку журнала
возможно на сайтах Федерации работодателей ЖКХ Украины:
www.fgkh.com.ua, www.info-gkh.com.ua,
по телефонам (044) 224-50-77; (044) 224-50-78 или по E-mail: info@fgkh.com.ua



www.info-gkh.com.ua

	Галузевий форум У даному розділі Ви маєте можливість спілкуватися на теми житлово-комунальної тематики.
	Комунальні блоги Ви зможете поставити питання людині, яка Вас зацікавила, прокоментувати публікації. Відкрити особисту сторінку.
	Карта інвестиційного клімату по регіонах та містах України.
	Інформація з регіонів. Проблеми міських ЖКГ У розділі Ви маєте можливість розміщувати інформацію про проблеми Вашого міського житлово-комунального господарства.
	Огляд ринку У даному розділі можливо ознайомитися та розмістити аналітичні матеріали присвячені огляду ринків, товарів та послуг житлово-комунального господарства.
	Законодавчі ініціативи Якщо Ви знаєте «як?» - поділіться з іншими.
	Галузеві анонси Календар основних подій галузі.
	Міські ЖКГ Інформаційна база даних для інвесторів з можливістю загального статистичного аналізу, а також усі міські житлово-комунальні господарства країни.
	Підприємства ЖКГ Повний каталог підприємств галузі (Україна, Росія) з можливістю розширеного пошуку, побудови вибірки. Безкоштовне розміщення детальної інформації про діяльність підприємств, керівництво, продукцію.
	Каталог товарів і послуг для ЖК сектора.
	Навчання Інформація про профільні вищі навчальні заклади, професійно - технічні училища, курси підвищення кваліфікації, сертифікація працівників, семінари, тренінги. Каталог профільної літератури.
	Галузева преса Каталог спеціальних профільних видань та архіви галузевих видань (Україна, країни СНД) по тематичних розділах (Управління, Технології, Бухгалтерія, Фінанси/Економіка, Юриспруденція).
	On-line Консультації У даному розділі Ви маєте можливість отримати професійну консультацію від провідних спеціалістів галузі.
	Інвестиційні проекти – у даному розділі Ви маєте можливість залишити коротку або розгорнуту інформацію про свої інвестиційні проекти, бізнес-плани, програми, ідеї, які можуть зацікавити потенційних інвесторів.
	Банк технологій Сучасний каталог технологій та розробок галузі по розділах з можливістю розширеного пошуку.
	Інформаційні звіти галузевих подій Детальні інформаційні звіти основних галузевих подій України, країн СНД (виставки, семінари, конференції, засідання).

Юрий Хиврич
Олег Адамов

Реформа ЖКХ от А до Я

Киев
«Предприятие ЦСТРИ»
2010

УДК 64.011.8 (477)
ББК 65.44
Х 42

Хиврич Ю.Е.

Адамов О. И.

Х 42 Реформа ЖКХ от А до Я / Юрий Хиврич, Олег Адамов. – ООО УСИ «Инрес», Свидетельство о внесении в Государственный реестр издательств, издателей и распространителей издательской продукции ДК № 2225 от 25.06.2005, 03067, Киев, ул. Машиностроительная, 36 тел. (044) 4580429, типография Предприятие «ЦСТРИ», г. Киев, ул. Боженко 86Б, тел. (044) , 4955502, 2010. – 102

ISBN 978-966-8887-04-8

Редакционная коллегия:

Главный консультант аппарата Верховного Совета Украины (секретариат Комитета по вопросам строительства, градостроительства, жилищно-коммунального хозяйства и региональной политики)

В. Коваленко

Исполнительный Вице-президент Конфедерации работодателей Украины

А. Мирошниченко

Председатель профсоюзов работников жилищно-коммунального хозяйства, местной промышленности, бытового обслуживания населения Украины

А. Романюк

Заместитель Министра по вопросам жилищно-коммунального хозяйства Украины

В. Шаповаленко

Редактор: Б. Андрущенко

Компьютерный дизайн: Я. Шибико

Данная книга посвящена раскрытию сути основных проблем, с которыми вынуждены на практике сталкиваться потребители ЖК-услуг и отраслевые предприятия-работодатели, исследуются основные пути решения данных проблем в соответствии с новой политикой нынешней власти.

Для широкого круга читателей

Шановні читачі



Настав час рішучих та відповідальних дій з вирішення нелегкої ситуації, в якій сьогодні опинилась галузь житлово-комунального господарства.

Створення в Україні ефективного власника житла є одним із напрямків реформ, які розроблені та впроваджуються за Програмою економічних реформ Президента України Віктора Януковича.

Президент та Уряд доручили Мінжитлокомунгоспу та іншим вищим органам виконавчої влади до кінця 2010 року завершити підготовку нової й удосконалення існуючої нормативно-правової бази щодо розвитку конкурентного ринку житлово-комунальних послуг, створення сприятливих умов для залучення інвестицій у галузь.

Ця книга розкриває основні шляхи вирішення існуючих проблем та покликана допомогти як фахівцям підприємств, так і споживачам житлово-комунальних послуг зрозуміти та зорієнтуватись в головних напрямках реформування галузі, метою якої є концентрування зусиль для вирішення старих накопичених проблем житлово-комунального господарства, що турбують сьогодні майже кожного громадянина нашої Держави.

Сподіваючись на Вашу підтримку та небайдужу громадську позицію,

Міністр з питань житлово-комунального господарства України

Хиврич Ю.Є.

Дорогие читатели



Сегодня Украина стоит на пороге коренных изменений, которые должны коснуться всех отраслей нашей экономики. Отрасль жилищно-коммунального хозяйства в нашей стране всегда занималась по остаточному принципу. Максимум пиара и минимум действий. Для того чтобы что-либо изменить в лучшую сторону в этой крайне важной для каждого из нас отрасли, центральной власти необходимо, прежде

всего, взять на себя ответственность за далеко не всегда популярные решения и принять весь груз проблем, которые до последнего времени были возложены на органы местного самоуправления.

Инициативы и первые шаги нового Правительства во главе с Президентом Украины Виктором Януковичем в вопросах урегулирования основных отраслевых вопросов дают надежду на то, что решения многих проблем можно ожидать уже в ближайшем будущем. Положено начало эффективному социальному диалогу в отрасли, благодаря которому и предприятия, и специалисты имеют возможность принимать непосредственное участие в формировании новой отраслевой политики.

Данная книга посвящена раскрытию сути основных проблем, с которыми вынуждены на практике сталкиваться потребители ЖК-услуг и отраслевые предприятия-работодатели, исследуются основные пути решения данных проблем в соответствии с новой политикой нынешней власти.

Глава Федерации работодателей ЖКХ Украины

Олег Адамов

*Право на жилище – одно из социальных прав человека (прав «второго поколения»). Основы в международном праве – статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, статья 16 Европейской социальной хартии, статья 31 Пересмотренной Европейской социальной хартии. Право на жилище, хотя и не указанное *expressis verbis*, признается закреплённым также в Африканской хартии прав человека и народов в силу ее статей 14, 16 и 18(1). Согласно Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам, аспекты этого права, согласно МПЭСКП, включают в себя: правовое обеспечение проживания, наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры, доступность с точки зрения расходов, пригодность для проживания, доступность, местонахождение, адекватность с точки зрения культуры.*



Глава 1

История украинской жилищной политики

Принято считать, что человек – существо социальное. Ведь всем, что человечеству удалось создать и разрушить, и всем, что у нас есть и будет, мы единственно обязаны нашему умению сотрудничать друг с другом. Вместе легче охотиться,



легче строить, легче выживать... По природе своей человек не может жить в одиночестве. Испокон веков люди селились сообща. В доисторические времена это было практической необходимостью, которая в течение тысячелетий формировала в нас потребность и зависимость от общества друг друга. Общение и современному человеку необходимо как воздух.

Но если раньше в нашей истории совместное сосуществование было необходимостью, то сегодня оно все больше становится безальтернативной реальностью.

По разным оценкам, первые Homo sapiens как вид появились около 50 тыс. лет назад. Ученые подсчитали, что к 8000 г. до н.э. на Земле жило около 5 млн. человек (немногим более населения сегодняшнего Киева). К рубежу новой эры человечество добралось до отметки 300 млн. человек. Несмотря на все эпидемии и войны (только чума забрала сотни миллионов жизней), к 1650 г. население земного шара уже превышало

500 млн. человек. К 1850 году, благодаря развитию сельского хозяйства и медицины, оно удвоилось и достигло миллиарда. Все последующие периоды в 50 лет цифра живущих на планете удваивалась и в 1900 г. пре-



высила 1,5-миллиардную отметку. В течение первой половины XX-го столетия население земного шара возросло более чем в полтора раза и превысило 2,7 млрд. человек. А к 2008 году в результате демографического взрыва этот показатель прибли-



зился к отметке 6,7 миллиардов... Если такая динамика сохранится, то уже к 2050 году на Земле будет жить около 15 миллиардов человек.

В социальной психологии, – науке, получившей свое развитие в 20 веке и призванной изучать психологию общества и наше в нем поведение, широко используются такие понятия, как коллективизм и индивидуализм, которые в той или иной мере присущи всем людям, независимо от расы, вероисповедания, образования и социального положения. Сущность этих понятий заключается в приоритетах личных целей над целями общества (индивидуализм) или наоборот (коллективизм). Полярность потенциальных приоритетов объясняется прежде всего тем, что каждый из нас нуждается в обществе в такой же степени, как и в одиночестве и покое. Согласно учению социальной психологии, индивидуализм пышно процветает там, где люди живут в урбанистическом мире и значительно подвергаются влиянию масс-медиа. В наши дни, наряду со стремительным ростом населения горо-



дов, увеличивается конкуренция между представителями одного вида – людьми. Закон каменных джунглей гласит: «Человек человеку волк». Из года в год мы неминуемо становимся все большими индивидуалистами.

Сейчас, в XXI-ом веке, наряду с увеличением населения планеты, ростом городов и стоимости земли, проблема социального взаимодействия (сотрудничества) становится все более значимой. В результате увеличения плотности населения

уменьшается личное пространство между отдельными индивидуумами, и, как следствие, все чаще возникает необходимость в социальном сотрудничестве. Сегодня в течение одного дня на улице мы встречаем в сотни раз больше незнакомых людей, чем житель Киева времен Киевской Руси за год.

В XX-м веке весь мир начал учиться жить по-новому, и как его органическая часть мы должны стремиться жить во взаимном сотрудничестве, несмотря на наш растущий эго-индивидуализм. Для эффективного сосуществования новому обществу нужны новые законы, опирающиеся на реалии сегодняшнего времени, но в тоже время учитывающие исторические и культурные особенности каждого общества, народа, нации.

Одновременно с ростом населения планеты одним из наиболее насущных для всех государств вопросов стал вопрос жилищной политики. В течение последних 100 лет все развитые страны столкнулись с необходимостью реформирования своей жилищной политики и правил жизни в быстро растущих городах «с чистого листа». У каждой страны был свой путь.

Еще каких-то 150 лет назад даже такого понятия как «жилищная политика» не существовало. Все жилые дома были исключительно частными и предназначались в основном для проживания семьи домовладельца, слуг, а иногда и работников (поскольку в этих же домах часто распо-

лагались производственные помещения и магазины). У каждого дома был один хозяин.

С ростом городов изменяются формы собственности жилья и характер его использования. Переход к мануфактурному производству и разделению труда приводит к привлечению в города большого количества наемных работников, что в свою очередь становится причиной резкого повышения спроса на жилье. Спрос рождает предложение, – появляются доходные дома, специально предназначенные для сдачи внаем. Возникает и начинает развиваться жилищный рынок. Приток новых жителей в города растет, а вместе с ним растет и число малоимущих, не имеющих возможности и средств обеспечить себя собственным жильем. Темпы строительства с трудом успевают за возрастающим спросом, и для решения возникших проблем привлекаются усилия лучших специалистов: инженеров, экономистов, юристов. 1899 год является переломным в разрешении жилищного вопроса. Именно в этом году в Париже была прове-



дена Всемирная выставка жилища, а страны Европы и Америки, разработав первые жилищные законы, дают начало формированию жилищной политики как таковой.

Какие предпосылки и история жилищного вопроса в Украине?

Если говорить об украинцах, то для нас своя руба-

ха всегда была ближе к телу, – «моя хата скраю», «мое майно», «моя господа» – во все века эти понятия для нашей нации имели неоспоримый



приоритет перед общественным. Коллективизм и умение кооперироваться никогда не были нашими сильными сторонами.

История большей части Украины неразрывно связана с историей канувшего в лету СССР. Когда большевики пришли к

власти, они делали упор на передел уже существующего жилого фонда, предварительно его национализировав. Национализация жилого фонда приводит к тому, что у домов исчезает хозяин. До этого все дома принадлежали частному владельцу, а после национализации собственником стало государство, которое начало раздавать жилую площадь по своему усмотрению, не имея на тот момент никакой возможности содержать и обслуживать жилой фонд. В результате уже через несколько лет оказываются разрушенными или приходят в аварийное состояние только в Харькове (в ту пору столице Украины) 3500 зданий, в том числе 3000 жилых, насчитывавших 18000 квартир. Даже в условиях советской



цензуры сложившаяся ситуация в газетах того времени описывается недвусмысленными характеристиками – «разруха» и «катастрофа».

Слабому государству не под силу содержать огромный жилищный фонд, поэтому в конце 1921-го года выходит Декрет о демунICIPализации (приватизации) небольших жилых зданий (в 1924 году в Москве демунICIPализовано 7536 зданий из 27000, еще 2936 взято в аренду частными лицами, таким образом, около 10 % населения проживало в частных домах). Возвращение жилья в частную собственность происходит на условиях обязательного проведения владельцами (или арендаторами) капитального ремонта.



Объектами новой приватизации стали только небольшие дома, поэтому в 1922 году выходит Декрет «О жилищных товариществах», согласно которому жилые дома передавались в аренду жилищному товариществу, объединяющему их жителей. Например, в 1924 году в Москве существовало 9358 Товариществ, занимающих 30,8 % жилых зданий, в которых проживало 3/4 населения Москвы. Создание товариществ было добровольным (как сегодня ОСМД), никто никого не заставлял, просто жители таким образом могли обезопасить себя от административного произвола – выселений и принудительного уплотнения, получая, к тому же, возможность выкупа жилья с большой отсрочкой. Возникали и проблемы, похожие на те, которые мы имеем сегодня: после нескольких лет военного коммунизма с бесплатным распределением жилья люди привыкли к иллюзии «бесплатности», и никто особо не торопился брать на себя проблемы содержания и обслуживания жилищного фонда.

В 1924 Постановлением ЦИК и СНК «О жилищной кооперации», жилищные товарищества трансформировались в кооперативы, основной формой которых стали ЖАКТы, использующие «для удовлетворения жилищной нужды и в целях хозяйствования» существующие многоквартир-

ные многоэтажные дома, принадлежащие местному совету и переданные коллективу жильцов в аренду. Кроме квартплаты кооперативы получили разрешение использовать дополнительные источники финансирования. Так с 1924 года разрешена



сдача в субаренду нежилых помещений, часть выручки от которой передавалась в кассу кооператива; разрешено привлекать кредиты и займы.

В 1927 году ставится вопрос о праве выкупа ЖАКТАми арендуемых ими зданий в кооперативную собственность, но в этом же году происходит перелом в экономике страны, – конец эпохи НЭПа predetermined курс на всеобщую централизацию. Произошла «повторная» национализация жилья, и заботу о жилищном фонде взяло на себя медленно, но уверенно встающее на ноги государство. Жилищно-коммунальное хозяйство было передано под начало НКВД. Безусловно, в таком радикальном подходе можно усмотреть множество минусов, ведь, казалось бы, государство не может быть эффективным собственником, поскольку в надлежащей эксплуатации, по сути, никто не заинтересован и так далее. Но время все расставило на свои места. Судите сами: в 1917 году на 800 городов страны приходилось лишь 215 небольших водопроводов, 23 канализации, 35 трамвайных предприятий, 606 бань и 13 прачечных, а в 1980 году жилищный фонд страны был обеспечен водопроводами на 91 %, канализацией – на 90 %, центральным отоплением – на 87 %, ванными и душами – на 83 %, а газификация достигла 80 %. Но вот незадача: 29 июня 1989 года Совмином РСФСР принято постановление № 235 «О переходе жилищно-коммунального хозяйства на хозрасчет и самофинансирование», и мы оказались там, откуда начинали. Однако ждать от государства национализации наших жилищно-коммунальных проблем сегодня бессмысленно.

Глава 2

Наша реформа

Украина сегодня является единственным государством на европейском континенте, в котором жилищная реформа и не начиналась. Вот уже 20 лет независимая Украина живет по законам, которые достались нам в наследство от СССР, по жилищному кодексу редакции 1983 года, в котором заложены принципы, сформированные еще в 20-х годах прошлого столетия. В сложившейся ситуации, при желании, можно усмотреть и положительный момент, – ведь сегодня нам есть у кого поучиться. На пути становления новой жилищной политики другие государства набили много шишек. Сегодня Украина может осмотреться по сторонам и с учетом всех положительных и отрицательных результатов жилищной реформы других стран создать свой уникальный путь.

Какой же путь является украинским? Как мы будем жить дальше? Эти вопросы больше не могут оставаться без ответа. Все чаще с экранов телевизоров и страниц газет до нас доходит информация о растущих проблемах жилищно-коммунального хозяйства. Все чаще говорится о необходимости проведения глубокой реформы отрасли. Все жители страны ждут начала реформы, после которой в наших подъездах станет чище, трубы перестанут течь, и за деньги которые мы платим в виде жилищно-коммунальных платежей, нам начнут оказывать качественные услуги. Также, как и предприятия отрасли ждут, когда из



них перестанут делать крайними во всех накопившихся проблемах. Так что же это за реформа, о которой так много говорят и которую все ждут? Под реформой мы понимаем кардинальное изменение позиции государства по отношению к жилищно-коммунальной отрасли. Государство должно принять ряд мер, перечень соответствующих законов, совершить конкретные действия, для того чтобы мы, граждане Украины, почувствовали положительные изменения в своем быту. Мы хотим, чтобы крыши наших домов не протекали, чтобы горячая вода подавалась круглосуточно и круглогодично, чтобы непонятные и необоснованные тарифы не росли как на дрожжах, а сюжеты о чрезвычайных происшествиях в жилых домах навсегда исчезла из теленовостей.

За все годы независимости Украины отношение властей к ЖКХ характеризуется полным отсутствием реформ и многочисленными декларациями. При этом политики забывали о том, что их избиратели каждый день сталкиваются с неосвещенными и грязными подъездами, неубранными придомовыми территориями, мусорными завалами во дворе и полу-сгнившими коммуникациями.

Вы спросите, с чего начать? Прежде чем говорить о дальнейших шагах, необходимо разобраться с определением основных целей и задач реформирования жилищно-коммунальной отрасли.



Все без исключения страны постсоветского пространства после вступления в фазу рыночных отношений неминуемо столкнулись с необходимостью проведения жилищно-коммунальной реформы. Во времена развитого коммунизма ЖКХ практически полностью дотировалось за счет государства, съедая до 10 % ВВП страны. Коммунальные платежи населения составляли порядка 5 % от реальных затрат на производство жилищно-коммунальных услуг. Собственником жилого фонда было государство, которое несло ответственность за его сохранность, обслуживание и содержание. Первым шагом, знаменующим переход на рыночные отношения в жилищном хозяйстве, стала приватизация жилья. На сегодняшний день в Украине более 95 % жилого фонда приватизировано. У жилфонда появился новый собственник – население. Таким образом, актуальность проведения реформы определена фактом уже состоявшейся передачи всех прав и ответственностей по управлению, содержанию и обслуживанию жилого фонда от прежнего собственника, государства, новому собственнику – населению. Основная задача реформы – дать возможность новому собственнику в полном объеме реализовать свое право собственности. Ведь сегодня, одновременно с приватизацией квартиры, мы стали собственниками и «неделимого имущества» многоквартирного дома, находящегося в совместной собственности (подъезды, крыши, дворы)...

Является ли законным размещение в нашем дворе платной автомобильной парковки? Должен ли круглосуточно будоражить окрестности двора торговый ларек? Рекламный щит в нашем лифте и на фасаде нашего дома – такая уж необходимость? Куда направляются арендные платежи от использования встроенных помещений



нашего дома? Ответы на эти вопросы должны дать мы, и тем более, кому как не нам решать, у кого, какого качества и по какой цене заказывать услугу. Одной из основных задач реформы является определение механизмов, в соответствии с которыми новый хозяин сможет реализовать свое право собственности: я принимаю такое решение, сосед другое или все жильцы «за», а органы местного самоуправления «против».

Ни для кого не секрет, что на сегодняшний день наши права собственников жилья реализуются не нами, а органами местного самоуправления, и поверьте, такая ситуация очень часто их устраивает. На местном уровне никто ничего менять, не намерен, а все попытки без государственной поддержки заканчиваются полным фиаско. Результаты подобной безответственности трагические – Алчевск, Днепропетровск, Евпатория... Слушать оправдания об отсутствии достаточных финансовых ресурсов для выполнения функций по содержанию жилого фонда никому не интересно. Поэтому, как не грустно, все попытки реформы без законодательно закрепленной государственной политики в нашей стране и дальше сводились бы к «первомайским» лозунгам.

Находясь в неразрывной связи с социально важными аспектами данного рынка, политика государства на 70 % зависит именно от этой отрасли и делает ЖКХ неуязвимой от критики. В качестве примера можно привести показатели работы любого мэра, которые прямо зависят от эффективности работы ЖКХ соответствующей территории. Любое хозяйственное решение в вопросах ЖКХ принимается исключительно через призму политики. ЖКХ до сегодняшнего дня зачастую была во многом и зачастую неконтролируема и неуправляема, ведь управлять – значит разделить ответственность за все накопившиеся проблемы. И винить в данном вопросе только местные администрации и предприятия нельзя – очень многое зависит от человеческого фактора, от конкретного мэра или руководителя предприятия. В данной отрасли задействовано около 10 % работающего населения страны, среди которых достаточное количество профессионалов своего дела, но, тем не менее,

вывод один: на местном уровне Реформа ЖКХ невозможна, в данном вопросе должно быть задействовано исключительно государственное регулирование.

Существует еще одна сторона проблемы реформирования, и заключается она в том, что новый собственник вместе с правами принимает и груз ответственности за сохранность и содержание жилого фонда. На сегодняшний день мы исправно несем эту ответственность, оплачивая жилищно-коммунальные услуги. Но проблема в том, что управляет этими средствами прежний собственник. Эффективность данного управления очень низкая. Итог – вследствие затянувшейся реформы наше жилищно-коммунальное хозяйство вошло в крутое пике. Новый собственник, даже при большом желании, не будет способен самостоятельно решить все хозяйственные проблемы. Пример: для проведения капитального ремонта одного девятиэтажного дома (а домов, требующих капитальной реконструкции, у нас около 70 %) необходимо 2–3 млн. гривень. Возникает почти риторический вопрос: способны ли жильцы самостоятельно и одновременно изыскать такие средства? А ведь со временем делегировать государству свою ответственность становится все сложнее – жилой фонд ветшает и ветшает, а денег в бюджете все меньше и меньше.



Россия, Эстония, Польша уже подводят итоги проведенных реформ, – пусть не окончательных, но результативных. Тем временем в Украине этот процесс за все 20 лет существования государства в условиях рыночных отношений даже не начинался! В России уже планируется третий этап проведения реформы (первый состоялся в 1995-м году, второй в 2005-м), а Украина все еще живет в рамках жилищного кодекса УССР, принятого в 1983-м.

Основной причиной халатного отношения со стороны государства к проблемам ЖКХ является политическая нестабильность и частая смена правительств. Реформа требует четкой последовательности действий. Преемственности в нашей политике нет, поэтому все, что начинает формировать одно правительство, успешно ломается последующим. Население не способно взять на себя полную материальную ответственность за состояние жилого фонда ввиду своей низкой платежеспособности. Поэтому обязанностью государства является формирование новой стратегии, в соответствии с которой, в течение определенного периода времени и при активной государственной поддержке и регулировании, жилой фонд перейдет к новому собственнику со всеми вытекающими отсюда правами и последствиями.

На сегодняшний день мы имеем ситуацию, при которой ни население, ни государство не способны самостоятельно нести груз ответственности за содержание жилого фонда. Различными правительствами озвучивались данные, в соответствии с которыми для приведения жилого фонда в надлежащее состояние необходимо порядка

300–500 млрд. гривень. Нет денег – нет реформы, посему центральная власть оставалась в роли простого наблюдателя. Откуда взяться необходимым ресурсам? Где гарантии и механизмы их эффективного освоения? Неоспоримый вывод: реформа должна создать условия, при которых в данном рынке будут заинтересованы частные инвестиции. Однако частный инвестор не спешит, поскольку данный рынок нуждается в четком регули-



ровании со стороны государства, а перекладывать весь груз проблем на себя, без участия государственных гарантий, закрепленных законодательно, ни украинский, ни иностранный инвестор рисковать не станет. Рынок жилищных услуг на сегодняшний день не представляет никакого интереса для сколь-нибудь значимых частных инвестиций в сферу обслуживания жилых домов и придомовых территорий. Да, частные компании присутствуют, но либо в виде «карманных» предприятий местных чиновников от ЖКХ, либо в виде рискованных инвестиций частных инвесторов в надежде на долгожданные реформы. Масштабные инвестиции сегодня невозможны, поскольку государство не создало для этого предпосылок. Попросту говоря, оно вело себя, как собака на сене: само не в состоянии, а другим не дает, – в смысле, не создает надлежащих условий для инвестиций.

Существует неприлично огромное количество нерешенных проблем, которые обуславливают отсутствие масштабных частных инвестиций наряду с обнищанием коммунальных ЖЭКов (если можно так выразиться, поскольку большинство из них давно уже отвечают признакам банкротства) и грядущим банкротством тех частных предприятий, которые все-таки рискнули прийти в отрасль. Но сегодня можно с уверенностью сказать, что государство, наконец-то, обратило внимание на проблемы отрасли, поскольку игнорировать существующее положение дел в ней чревато непредсказуемыми последствиями.

Многие чиновники на местах имеют несколько неправильное представление о реформах. Существует определенный риск того, что под прикрытием «реформ» в стране может начаться довольно опасное неконтролируемое перераспределение коммунальной собственности – водоканалов, теплогенераций с их последующим переходом в частные руки под видом концессий, аренды. Можно с уверенностью сказать, что на первом этапе ре-



формирования отрасли необходимы изменения именно в жилищной сфере, которая позволит, прежде всего, решить проблемы правоотношений с конечным потребителем жилищно-коммунальных услуг и разрешить комплекс основных проблем «внутри дома». Денационализация и привлечение частного капитала на рынок коммунальных услуг, который в силу своей специфики связан с работой природных монополистов (централизованное тепло- и водоснабжение), должно проводиться на втором этапе реформирования. Ведь передавая в концессии и в аренду теплогенерации и водоканалы при большом количестве нерешенных проблемах внутри дома, реформа на рынке коммунальных услуг будет малоэффективной. Отсутствие реальных механизмов, которые позволят защитить интересы потребителей жилищно-коммунальных услуг перед поставщиками этих услуг будет и дальше способствовать тому, что все потери и результаты неэффективного управления будут перекладываться на население. Переход важных объектов, обладающих признаками монополий, в частные руки не является решением проблемы, поскольку на сегодняшний день, в условиях несовершенного законодательства, не существует механизмов, позволяющих сделать эти направления инвестиционно привлекательными. В лучшем случае, это приведет к перераспределению собственности без привлечения необходимых долгосрочных инвестиций. Проведение жилищной реформы, направленной на решение проблем в жилом фонде, а также решение основных проблемных вопросов, связанных с тарифообразованием и инвестиционной составляющей, – вот что является на сегодняшний день задачей, требующей наискорейшего решения.

Для того чтобы понять, какие условия необходимы для привлечения частных инвестиций, необходимо сначала рассмотреть проблемы отрасли, с которыми придется столкнуться частному инвестору, разобраться, какие проблемы должны быть решены на государственном уровне. Необходимо дать правильную оценку тем изменениям, которые предлагаются сегодняшней властью, и новым правилам игры, с которыми придется столкнуться и предприятиям, и потребителям жилищно-коммунальных услуг уже в ближайшем будущем.

Глава 3

Рыночные отношения на рынке ЖК услуг

За 20 лет независимости рыночные отношения успели крепко войти во все сферы нашей жизни. Островком исключений по-прежнему остается рынок жилищно-коммунальных услуг, и, если бы не финансовый кризис, существующее статус-кво длилось бы вечно. Всех устраивало дотационное положение отрасли. Ведь даже те крохи, которые доходили из государственного и местных бюджетов, позволяли в течение многих лет поддерживать отрасль наплаву, латая-перелатывая давно изношенное производство и жилой фонд без особой нагрузки на карман потребителя. Хоть и плохенько, да бесплатно. Всегда можно пожаловаться в исполком (горком), очередной раз пригрозить судом, выместить злобу на коммунальном ЖЭКе... Заметьте, с момента выхода на экраны художественного фильма «Фонтан» режиссера Юрия Мамина в самом начале девяностых, в отрасли практически ничего не менялось (кроме тарифов, которые давно уже стремятся к рыночным отношениям, вызывая огромное недовольство общества).

Тем не менее, нельзя не отметить, что с позиции собственности независимая Украина бросилась в рынок сломя голову. Бесплатная приватизация на тот момент, возможно, являлась вынужденной мерой, поскольку платежеспособность населения была крайне низкой. Тем не менее, зарубежные аналитики склонны считать, что все-таки нужно было привлечь от населения хоть какие-то деньги: во-первых, не было бы ощущения дармовщины; во-вторых, появились бы хоть какие-то ресурсы для социального строительства или для приведения в надлежащее состояние существующего жилого фонда с последующей его передачей новому собственнику. Тут уже ничего не попишешь! Что сделано, то сделано. Первый этап позади: приватизировано более 90 % жи-

лого фонда. Рассвет нашего индивидуализма показал, что за 70 лет советской власти мы не привыкли думать «общественно». Все наши интересы ограничились красивой входной дверью в квартиру. А как же сам



дом? «Общее» для нас всегда означало «ничейное». То, что у дома протекает крыша, волнует, как правило, только жителей верхних этажей, но никоим образом не интересует остальных; нерабочие лифты вызывают него-

дование только у тех, кто живет выше третьего этажа... а подъезды? так то же не в квартире!

Быть может, украинцы не умеют сотрудничать? Или государство не в состоянии создать приемлемые правила игры?

Чтобы ответить на эти вопросы, для начала необходимо определить, какую роль должно играть государство в жилищной политике. В нашей стране мы имели возможность лицезреть две крайности. Крайность первая, коммунистическая: государство практически полностью несет все затраты по содержанию жилищного фонда и самостоятельно принимает все решения (пример: СССР, Саудовская Аравия). Сегодня у нашего государства подобной возможности нет, поэтому мы наблюдаем вторую крайность, сегодняшнюю, когда государство не хочет (и не имеет возможности) отвечать за состояние жилищного фонда, посему все вопросы и проблемы ложатся на плечи нового собственника. Таким образом, мы уже долгое время находимся в подвешенном состоянии – все проблемы благополучно делегированы населению, а управление все еще остается у государства.

Реалии нынешнего дня таковы, что население как правомерный собственник жилищного фонда все чаще стремится самостоятельно

принимать решения, касающиеся коммунального хозяйства: поменять ЖЭК, разобраться, куда идут деньги от рекламы в лифте и от аренды встроенных в дом помещений, убрать стихийную платную парковку во дворе, понять, за что, в конце концов, мы все эти годы платили и продолжаем платить. И вместе с тем, единственной



альтернативой, которая до сих пор была доступна для населения, являются общества собственников многоквартирного дома (ОСМД), со всеми их преимуществами и проблемами, недоскональным законодательным регулированием.

Возникает тупиковая ситуация: государство как принимало все решения за нас, так и принимает, – поверьте, чиновники не особо спешат расставаться со своими полномочиями. Ведь правами обладает конкретный чиновник, тогда как отвечает за все государство, а на него можно кричать, ругаться, – у нас сегодня демократия. Но проблемы от этого не станут решаться сами собой. Поэтому власть делала вид, что ведет пропагандистскую и разъяснительную работу среди населения (хотя, согласно социологическим опросам, 83,9 % граждан не располагают никакой информацией о запланированных правительством реформах в сфере ЖКХ, в то время как 14,6 % граждан имеют о них хоть какое-то представление, и только около 3 % считают себя экспертами в отраслевых реформах) и разводила руками, мол, «население у нас не склонно к самоорганизации, никак не хочет брать власть в свои руки!».



Да, в результате многолетних усилий удалось создать ОСМД в порядка 10 % домов. Что дальше? А дальше других вариантов, кроме законодательно закрепить норму, согласно которой все многоквартирные дома полностью переходят во владение сособственников жилых и нежилых помещений, нет. В этом заключался основной аспект жилищной реформы всех стран СНГ и Восточной Европы. И мы пойдем тем же путем. Так, в новом Жилищном Кодексе предусмотрено право каждого собственника жилого и нежилого помещения в многоквартирном доме становится сособственником всех конструктивных элементов и всего имущества дома на праве общей совместной собственности (спільній сумісній власності).

Доля каждого собственника помещения в общем имуществе многоквартирного дома пропорциональна отношению площади такого помещения к общей площади жилых и нежилых помещений в доме.

Право собственности на имущество многоквартирного дома собственники помещений получают одновременно с правами на жилое или нежилое помещение в таком доме. Доля в общем имуществе дома подлежит государственной регистрации (обозначается в свидетельстве на собственность) и не может быть выделена в натуре или реализована отдельно от помещения.

К общему неделимому имуществу дома относятся все конструктивные элементы здания (крыши, подъезды, подвалы, чердаки, ко-



лясочные, придомовая территория и т. д.), инженерные конструкции (внутридомовые сети и пр.), а также квартиры и нежилые встроенные помещения, которые ранее находились в коммунальной и государственной собственности (хотя этот вопрос еще требует разрешения).

Доля в общем имуществе многоквартирного дома будет являться инструментом для принятия решений собственниками такого дома. Для принятия какого-либо решения собственники будут принимать участие в голосовании в соответствии с размером своей доли в общем имуществе.

Таким образом, на рынке жилищно-коммунальных услуг появляется новый субъект – собственники многоквартирных домов, которые в дальнейшем будут играть основную роль в вопросах формирования рыночных отношений.

Но готовы ли люди к получению новых полномочий и, как следствие, ответственности за содержание своих домов?

Жилищная кооперация в вопросах эксплуатации многоквартирного жилья при наличии частной собственности на отдельные квартиры возможна исключительно с введением жестких ограничений на действия собственников отдельных квартир в интересах эксплуатации здания в целом.

Так, 53 % жителей сегодня абсолютно уверены в том, что оплачивать капитальный ремонт жилищного фонда должны ЖЭКи (ОСМД, ЖСК) из собственных средств, в том числе с привлечением кредитных ресурсов. Вот они, реалии коммунистического прошлого и результаты популизма! 23 % граждан согласны с тем, что финансирование ремонта жилищного фонда должно осуществляться собственниками жилых помещений в полном объеме, и 22 % считают, что оно должно осуществляться на условиях софинансирования, с участием государства.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что население не способно самостоятельно принимать осознанные и взвешенные коллективные решения. Государство должно определить четкие правила принятия подобных решений либо принимать их самостоятельно.

Глава 4

Учимся принимать коллективные решения. Механизмы принятия решений. Обязательные решения, определенные Законом

К перечню механизмов, с помощью которых собственники многоквартирных домов смогут принимать и реализовывать решения, касающиеся управления и содержания общего имущества, можно отнести:

- Общее собрание собственников многоквартирного дома без создания юридического лица;
- Создание юридического лица в виде Общества собственников многоквартирного дома;
- Создание жилищно-строительного кооператива;
- Создание общества собственников жилья с правом ведения хозяйственной деятельности.



Основная задача реформы и всех новых законопроектов в сфере жилищного хозяйства состоит в том, чтобы предложить новому собственнику жилищного фонда эффективные механизмы реализации прав собственности на свои дома. То есть, государство должно разработать правила, в соответствии с которыми собственники жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах смогут принимать коллективные решения по вопросам управления и содержания неделимого имущества многоквартирного дома, находящегося в их совместной собственности. Если раньше все решения принимались государством, как правило, в лице органов местного самоуправления (кому и сколько платить, где и какие

ремонтные проводить), то сегодня все права и ответственность за принятие решений должны перейти населению. Компетентность населения в вопросах жилищной политики сегодня сопоставима с уровнем подростка, достигшего совершеннолетия, но все еще живущего с родителями: он уже хочет и может самостоятельно принимать решения (недовольство качеством обслуживания и постоянно растущей квартплатой), но не имеет ни финансовой возможности, ни опыта принятия взвешенных решений.

Далее мы рассмотрим положительные и отрицательные стороны различных механизмов, предлагаемых собственникам многоквартирных домов.

Одним из таких механизмов является объединение собственников многоквартирного дома – юридическое лицо, неприбыльная организация, созданная ее участниками (собственниками жилых помещений многоквартирного дома) с целью совместного содержания, пользования и управления объектами совместной собственности многоквартирного дома.

По данным Министерства ЖКХ, в результате усилий власти, прилагаемых к повсеместному переходу к ОСМД, с 2006 по 2010 г.г. количество ОСМД в Украине увеличилось с 4159 до 11352 домов, преимущественно за счет новостроек.

ОСМД как механизм реализации права на собственность и механизм принятия коллективных решений имеет ряд как положительных, так и отрицательных моментов и подходит далеко не каждому дому.

К основным проблемам ОСМД можно отнести:

- Сегодня в стандартном ЖЭКе, который обслуживает 200 домов, задействовано в среднем 20–25 человек административно-управленческого персонала. В случае создания в каждом доме ОСМД, количество специалистов, которым жители вынуждены будут платить зарплату, возрастет более чем в 10 раз и составит 200–400 человек. Где взять столько квалифицированных специалистов и за какие деньги? Тем более если учесть, что 80 % многоквартирных домов – это 2–3-х этажные дома на 6–8 квартир.

- ОСМД является неприбыльной организацией и не может материально отвечать по своим обязательствам. Исходя из этого, перспектива привлечения в жилой фонд необходимых инвестиций для сокращения



энергопотерь внутри дома, как и перспектива снижения затрат на содержание дома и платежей населения за жилищно-коммунальные услуги, остается под большим вопросом и требует дополнительного разрешения на законодательном уровне.

– ОСМД создается для того, чтобы собственники смогли организовать обслуживание и содержание своего дома сами. Но фактически такая возможность существует далеко не у каждого дома, особенно с учетом новых требований к исполнителям услуг по управлению жильем.

– Существует достаточно большое количество законодательно неурегулированных вопросов, связанных с деятельностью Объединений.

Безусловно, ОСМД имеет право на жизнь и имеет свои положительные моменты и в вопросах налогообложения, и в наличии постоянных органов управления, но лишь как альтернатива основному механизму реализации права собственности на неделимое имущество многоквартирного дома. Делать из ОСМД панацею, не предлагая населению никакой альтернативы, было бы ошибкой. Да, безусловно, в новостройках ОСМД как нельзя лучше подходит в качестве механизма принятия решений и организации управления, и норма, регламентирующая обязательное создание ОСМД при сдаче застройщиком нового дома, весьма актуальна.

Существует ли необходимость в создании ОСМД при самостоятельной организации управления и содержания жилищного фонда? Безусловно, без юридического лица в данном случае не обойтись. Прежде всего, кто-то должен выполнять функции балансодержателя и содержать на своем балансе все неделимое имущество многоквартирного дома. Функции балансодержателя могут выполнять как ОСМД, так и сторонний управитель, но при этом необходимо принимать во внимание следующие два важных условия:

1) нельзя отделять функцию балансодержателя от остальных функций, связанных с управлением и содержанием жилищного фонда, поскольку принимая решение о выборе управителя, собственники получают все права и ответственности по содержанию жилого фонда от органов местного самоуправления и делегируют коллективную ответственность в установленном порядке лицу, способному профессионально выполнять все функции, касающиеся реализации этих прав и ответственности.

2) деятельность, связанная с управлением и содержанием жилищного фонда, должна осуществляться исключительно в соответствии с требованиями и надзором со стороны государства (требования должны быть едины как для

ОСМД, так и для профессионального управителя). При соблюдении этих условий, регистрация ОСМД будет иметь смысл только в том случае, если ОСМД будет являться исполнителем услуги управления (при



условии, что собственники смогут обеспечить выполнение всех требований, предъявляемых к компаниям, осуществляющим деятельность по управлению и содержанию жилищного фонда). В случае делегирования ОСМД функций управления сторонней компании, оно превращается в абсолютно бессмысленное звено, требующее дополнительных затрат на содержание со стороны собственника. Ответ на поставленный вопрос прост: если собственник хочет и может выполнять функции по управлению своим домом самостоятельно, ОСМД является наиболее рациональным выбором; если же собственник по тем или иным причинам отказыв-

вается от функции организации содержания жилфонда, общее собрание должно определиться с выбором стороннего управителя на основании договорных отношений.

Еще одна из распространенных ошибок: ОСМД – это не альтернатива ЖЭКу, и далеко не каждое ОСМД сможет отвечать требованиям к управителям жилым фондом, которые будут установлены Законодательством.

В качестве основного механизма принятия решений предусматривается общее собрание собственников многоквартирного дома, позволяющее без создания юридического лица принимать основные решения, касающиеся управления и содержания жилого фонда. Решения принимаются большинством голосов при кворуме собрания 2/3 собственников.



Для создания ОСМД необходимо решение двух или более собственников, которые владеют более чем 50 % жилой площади многоквартирного дома, после чего решения принимаются в соответствии с уставными документами.

Далее появляется проблема практического характера: кто уполномочен определять размер доли каждого собственника в общем имуществе? В соответствии с предусмотренным механизмом, учет доли в общем имуществе многоквартирного дома будет вести исполнитель услуги управления жилым домом, а в случае его отсутствия или в случае, когда услуга управления предоставляется так называемым «временным управителем» – органы местного самоуправления.

Все вопросы, касающиеся принятия решений, оплаты затрат на содержание и капитальный ремонт дома, осуществляются в соответствии с размером доли в общем имуществе многоквартирного дома.

Необходимо отметить, что определение долей собственников в общем имуществе жилого дома будет невозможно при отсутствии надлежащим образом оформленной технической и правоустанавливающей документации на дом или в случае отсутствия управителя. Учитывая отсутствие такой документации в большинстве городов, новым законодательством предусматривается механизм, который позволяет определить основные вопросы, касающиеся выбора способа управления домом, при проведении первого собрания собственников путем голосования по принципу «1 собственник – 1 голос».

Все решения как общего собрания собственников, так и уставных органов ОСМД, являются обязательными для исполнения всеми сособственниками многоквартирного дома. Все разногласия и споры, в случае нарушения прав отдельных собственников, должны решаться в судебном порядке. Если в доме регистрируется ОСМД, то все жильцы автоматически становятся его членами (в этом вопросе также были учтены ошибки, допущенные в России).

Новое законодательство предлагает собственникам различные альтернативные механизмы принятия решений как одним отдельно взятым домом, так и группой домов, которые могут быть реализованы в зависимости от индивидуальной ситуации в том или ином жилом фонде, по усмотрению собственников.

Собственники должны будут принимать решения, связанные с дальнейшей судьбой своих домов, – обязательные решения, определенные законодательством.

Основной вопрос, который должны решить собственники многоквартирных домов в течение года с момента принятия нового Жилищного Кодекса, – это выбор способа управления своим домом, иными словами, им необходимо определить исполнителя услуги по управлению домом, который станет новым балансодержателем фонда, ответственным за его надлежащее содержание.

Если в указанный промежуток времени собственник не принимает соответствующего решения или принятые решения не соответствуют требованиям законодательства, органы местного самоуправления обязаны

в течение трех месяцев провести конкурс по выбору исполнителя услуги по управлению для такого дома.

Следует отметить, что государство делает акцент на обязательности принятия таких решений, поскольку население сегодня не имеет ни желания, ни опыта управления своими домами. Так, больше половины респондентов (68,4 %) уверенно заявили, что не имеют никаких намерений принимать участие в создании какой-либо организации собственников жилья. Около 16 % городских жителей планируют перенимать опыт у соседей и действовать, как они. И только 7,5 % респондентов готовы принять участие в организационных мероприятиях по созданию новой структуры. Выступить инициаторами создания такой структуры готовы лишь 1,2 % опрошенных.

В данном контексте показателен опыт Российской Федерации, где аналогичные нормы об обязательности принятия решений по управлению домами были реализованы еще пять лет назад. В итоге, в течение года лишь немногим более 10 % собственников приняли решения самостоятельно, в то время как основная часть собственников многоквартирных домов не реализовала свои права и обязанности, которые, в соответствии с Законом, были делегированы органам местного самоуправления.

Насколько удастся реализовать данные положения в Украине, безусловно, будет зависеть и от эффективности проведения информационной работы с населением, в которой должны принять участие как органы власти, так и предприятия-работодатели отрасли, заинтересованные в дальнейшей работе на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Таким образом, на рынке жилищных услуг появляется новый субъект, – собственники многоквартирных домов, которым от органов местного самоуправления с момента принятия нового Жилищного Кодекса переходят все права и обязанности, связанные с управлением и содержанием многоквартирных домов, и которые в соответствии с предложенными им законодательством механизмами смогут самостоятельно выбирать исполнителя услуг по управлению и способ управления своими домами.

Глава 5

Кто такие исполнители услуги по управлению жильем?

Теперь попытаемся разобраться, какие способы управления предусмотрены законодательством и кто такие исполнители услуг по управлению жильем. В соответствии с нормами, которые предусматривают проекты законодательных актов, собственники могут осуществлять управление жилым домом как самостоятельно, так и путем привлечения на договорной основе стороннего исполнителя услуг, который должен отвечать требованиям, установленным законодательством.

На время отсутствия каких-либо решений по определению исполнителя услуги, орган местного самоуправления определяет так называемого временного исполнителя услуг по управлению. По сути, все сегодняшние исполнители жилищных услуг приобретают приставку «временные» до того момента, пока жильцы не примут соответствующего решения, подтвердив свой выбор в законодательно установленном порядке, или пока органы местного самоуправления не проведут конкурс по выбору управителя. Порядок проведения конкурсов будет определяться нормативными документами, разработанными Министерством ЖКХ. При этом органы местного самоуправления могут самостоятельно инициировать проведение таких конкурсов и принимать участие в голосовании в рамках жилой и нежилой площади помещений, которые находятся в коммунальной собственности.



Функции исполнителя услуг по управлению может выполнять любой субъект хозяйственной деятельности (в том числе и коммунальный ЖЭК и стороннее частное предприятие и непосредственно сами собственники многоквартирного дома), который отвечает требованиям, определенным законодательством.

Согласно положениям нового жилищного кодекса, такие требования будут определяться положениями КМУ в соответствии со следующими критериями:

– Наличие квалифицированного персонала и сертифицированных работников в сфере управления жилым фондом.

– Финансовое состояние компании, наличие инвестиционного потенциала и инвестиционных программ.

– Наличие нормативно-технической документации.

– Технологические требования к материально-технической базе.

К временным управителям будут предъявляться более скромные требования, и разрешение на осуществление их деятельности будет выдаваться органами местного самоуправления, при этом функции управителя, связанные с ведением документации (все, что мы понимаем под термином «балансодержание») будут оставаться в компетенции органа местного самоуправления.

Данные требования едины для всех субъектов, предоставляющих услуги по управлению жильем на территории Украины, независимо от того, кто их выполняет, – сторонний исполнитель услуг, привлеченный по договору, или сами собственники дома в рамках созданного ими юридического лица (ОСМД, строительно-обслуживающий кооператив, товарищество собственников жилья и пр).

Данные нормы, регламентирующие требования к предприятиям-исполнителям услуг по управлению жильем, будут реализовываться не путем лицензирования или получения разрешения от Министерства ЖКХ, а путем обязательного участия в саморегулирующих организациях, членство в ко-



торых будет предполагать определенную ответственность за выполнение установленных законом норм и требований к таким предприятиям. Соответствующие законопроекты сейчас находятся на рассмотрении ВРУ.

В данном случае в законодательстве закладывается возможность избежать ошибок, которые имели место при реформе в РФ, где вопрос качества компаний никаким образом не контролировался со стороны государства, и на рынке появилось огромное количество компаний-однодневок, которые собирали деньги с населения и просто исчезали. Безусловно, рынок и конкуренция в течение определенного периода времени сможет отсеять слабые компании, но, учитывая, что у населения на первом этапе не будет ни опыта, ни возможности широкого выбора, государство должно уделить время разъяснительной работе с целью предостеречь население от ошибок и предоставить возможность не только выбора как такового, но и обеспечить качество выбора.

Существенную роль в эффективности проведения реформы играет вопрос, связанный с определением требований, которые будут предъявляться к управителю. Для того чтобы создать условия, необходимые для появления на рынке крупных компаний, обладающих достаточным инвестиционным потенциалом, законодательством должны быть четко прописаны требования к исполнителям услуги по управлению жильем. Необходимо исключить риск появления на рынке большого числа некомпетентных компаний без возможности инвестирования средств ни в жилой фонд ни в необходимые средства производства, претендующие лишь на передел жилищно-коммунальных платежей, не имеющие возможности предложить потребителям надлежащих по качеству и стоимости услуг. Возможно появление недобросовестной конкуренции с лоббированием со стороны органов местного самоуправления, в следствие чего увеличится количество случаев мошенничества на рынке, что усугубит социальное напряжение в обществе. Каж-



дый депутат городского совета и бывший директор ЖЭКа посчитает своим долгом взять на «обслуживание» тройку-другую домов-«вассалов».

Поэтому необходимо не просто предоставить право выбора, а создать все условия, чтобы такое право было реализуемо – люди должны иметь возможность выбрать на рынке профессионального управителя ЖФ, соответствующего всем требованиям законодательства, который сможет предложить услуги соответствующей цены и качества.

Отсутствие конкурентного рынка лишает людей права выбора. Основной задачей политики государства в вопросах ЖКХ является не только создание спроса, но и стимулирование предложения на данном рынке. На украинском рынке еще не сложилась конкурентная среда между профессиональными управителями. Самостоятельно управлять жилым фондом создающиеся ОСМД не смогут по многим причинам:

а) отсутствие кадров (даже такого понятия, как домоуправитель в нашей стране нет);

б) отсутствие инженерной группы, которая должна следить за конструктивом дома, техникой безопасности, определять графики проведения текущих и капитальных ремонтов, проводить плановые и внеплановые обследования ЖФ, дымвенканалов, следить и отвечать за соблюдением стандартов и нормативов при обслуживании ЖФ;

в) отсутствие необходимой инфраструктуры, машин, механизмов, отсутствие паспортного стола, бухгалтерии, аварийно-диспетчерской службы, ЕРЦ, содержать которые в рамках одного дома очень дорого;

г) отсутствие, в конце концов, административных и производственных помещений, необходимых для размещения коммунальных служб.

В итоге, сегодня многие ОСМД вынуждены прибегать к услугам ЖЭКов, поскольку другой альтернативы у них просто нет... Найти на стороне инженера для разовой работы практически нереально, привлекать всех специалистов со стороны дорого и по карману только элитным домам. Неоспоримо, что чем «старше» дом, тем больше возникает проблем и, соответственно, затрат. Если в ЖЭКе существует инфраструктура, которая обслуживает сотню многоквартирных домов, то ОСМД должно самостоятельно принимать решение о формировании (или не формировании) всей инфра-

структуры для отдельно взятого дома. Поэтому завтра каждый дом станет перед выбором: или вообще не платить, и тогда будь что будет, или делать все как положено и, соответственно, платить наемным специалистам в два-три раза дороже чем ЖЭКу. Учитывая уровень сознательности нашего населения и экономическую ситуацию в стране, не сложно догадаться, что 99 % домов выберут первый вариант.

Управление и содержание жилого фонда, кроме прочего, связано не только с качеством жизни, но и с обеспечением ее безопасности. Без соблюдения минимальных требований к содержанию строительных и инженерных конструкций домов, санитарных норм, норм пожарной безопасности и ряда других стандартов и правил, завтра мы будем иметь ситуацию, когда каждый день из новостей будем узнавать о том, что где-то взорвался очередной дом, сошел очередной лифт, обвалилась стена или крыша, люди задохнулись угарными газами, из-за комаров и крыс в подвалах вспыхнула эпидемия, из-за перегрузок электросетей участились пожары... Готовы ли люди справиться с такой ответственностью? Учитывая состояние жилого фонда и тот факт, что такие несчастные случаи, как в Днепропетровске, Евпатории и Изюме становятся чуть ли не нормой сегодняшнего дня, просто дать населению право выбора, законодательно не определив четкие, жесткие, повышенные требования к управлению, было бы со стороны государства, по крайней мере, безответственно. Ведь 90 % сегодняшних руководителей ОСМД – это активистки-пенсионерки, которые не имеют ни малейшего понятия о периодичности проведения текущих и капитальных ремонтов, подготовке домов к сезонной эксплуатации, проведении необходимых обходов и пр. И хорошо еще, если в доме найдется человек, готовый понести ответственность в случае возникновения чрезвычайной ситуации, взять на себя все проблемы кондоминиума, разобраться в технических аспектах содержания дома, работать со злыми неплательщиками, выполнять функции бухгалтера, инженера,



администратора и пр. Возможность самостоятельно определять количество услуг и плату за обслуживание и содержание ЖФ приводит к тому, что руководитель ОСМД становится для жильцов врагом № 1. Большая часть населения, непривыкшая нести ответственность за свои дома, примет простое решение – не платить. Или платить минимальную заработную плату одному руководителю ОСМД, не задумываясь о том, что завтра дом может просто развалиться.

Так, согласно данным опроса, только 4,7 % населения готово взять на себя какие-либо функции по созданию жилищной организации в своем доме на условиях оплаты их труда, и только 2 % согласно трудиться на общественных началах. А сколько из этих людей реально будет понимать и разбираться в том, чем они занимаются?

Утверждение о преимуществах свободы выбора без какого-либо регулирования со стороны государства – миф. Именно государство должно регламентировать «золотую середину», обеспечивающую безопасность и будущее существование нашего жилого фонда.

Принимая во внимание вышесказанное, не подлежит сомнению актуальность вопросов, связанных с обучением специалистов и аккредитацией работающих на рынке предприятий, что очень важно на первом этапе становления рынка. И именно этим вопросам будет посвящена основная составляющая совместной работы и проектов, реализуемых партнерами по социальному диалогу в отрасли.

Значительное внимание в вопросах реформирования должно придаваться местным органам власти в таких проблемных вопросах, как отсутствие какой-либо технической и правоустанавливающей документации на ЖФ, землеотводов придомовых участков, отсутствие в большинстве городов необходимого количества административных и производственных помещений, необходимых для обслуживания фонда (все распродано органами местной власти и используется не по назначению). Как новый собственник сможет обеспечить управление домом, не имея даже помещений для размещения административного персонала и минимально необходимого производства? Эту проблему государство не имеет права просто взвалить на плечи населения.

При проведении реформы необходимо уделить внимание сохранению остатков существующей инфраструктуры, которая досталась нам по наследству от СССР. Мы можем столкнуться с той же проблемой, которая возникла при проведении аграрной реформы, когда аграрии водночасье отказались от колхозов и перешли к фермерству. Да, задача правильная,



но необходимо понимать, что без четкого регулирования со стороны прежнего собственника (государства) – трудно выполнимая. Управлять одним домом и при этом выполнять все необходимые нормативы и правила, определенные законодательством, просто экономически невыгодно. Какие

требования должны быть предусмотрены? Каким образом обслуживающая организация должна работать с населением? Должны ли быть в распоряжении управителя административные помещения, где будет вестись прием граждан по вопросам обслуживания жилого фонда? Должен ли абонент ехать через весь город, чтобы попасть на прием к паспортисту или оформить субсидию?

Необходимо отметить, что при организации работы по управлению жилым фондом будет возникать множество проблем, в частности:

- Низкая самоорганизация населения;
- отсутствие во многих городах инфраструктуры, без которой невозможно организовать надлежащее содержание ЖФ;
- большое количество встроенных помещений в отдельных домах, которые использовались для организации содержания в квартале;
- экономическая нецелесообразность управления одним домом.

Соответственно, одной из главных задач при проведении реформы является создание условий и механизмов, в соответствии с которыми население сможет принимать решения по вопросам выбора способа управления и эффективного использования находящейся в их собственности инфраструктуры не в рамках одного дома, а в объединении домов.

Для решения этих проблем разрабатывается механизм, в соответствии с которым разные дома (жилищные комплексы) могут объединяться в вопросах управления, а именно создавать так называемые квартальные жилищные объединения. В соответствии с разрабатываемыми нормативными документами, собственники разных домов смогут делегировать в такое объединение своих уполномоченных представителей, которые будут принимать общее решение, касающееся управления, выбирать способ управления, подписывать договор на управление. Такая форма организации даст возможность более рационально использовать имеющуюся у разных собственников инфраструктуру и повысить экономическую эффективность управления.

Для того чтобы сделать такую форму организации более привлекательной для населения и предотвратить нецелевое использование имеющейся в коммунальной собственности инфраструктуры, а также исключить возможность влияния местного административного ресурса на развитие конкурентной среды на рынке жилищных услуг, предусматривается дополнительный механизм, в соответствии с которым органы местного самоуправления должны в определенный период времени разбить весь жилой фонд города (в соответствии с достаточностью производственных и административных зданий, необходимых для организации надлежащего содержания жилого фонда) на кварталы. Если на территории такого квартала будет организовано квартальное жилищное объединение более чем на 50 % площади от общей площади жилых и нежилых помещений многоквартирных домов, то органы местного самоуправления будут обязаны передать в бесплатное постоянное пользование имеющуюся в коммунальной собственности инфраструктуру для организации услуг по управлению и содержанию многоквартирных домов, входящих в объединение.

При этом общее собрание должно принять решения о выборе управителя и принять форму и условия договора, который будет являться обязательным для подписания всеми собственниками помещений многоквартирного дома.

Для любого управителя, инвестора или поставщика услуг гораздо выгоднее иметь договор непосредственно с каждым собственником, который отвечает по обязательствам своим имуществом, а не с сегодняшними ОСМД, которые, по большому счету, являются очередными могильниками недоплат, энергопотерь в домах и пр.

Отдельного рассмотрения заслуживают изменения в договорной работе. Так, уполномоченный собственниками орган (а это может быть и общее собрание собственников, и соответствующие уставам органы ОСМД, кооперативов или товариществ) утверждает или подписывает со стороны организацией типовой договор с условиями, которые становятся обязательными для каждого собственника помещений в данном доме. В случае если услуги по управлению домом предоставляются сторонней компанией, то такой договор подписывается либо уполномоченным уставным органом, либо лицом, которому делегировались такие полномочия общим собранием жильцов дома. Если функции управления выполняются непосредственно самим объединением, то условия договоров на управление утверждаются уполномоченным органом, а условия подписанного договора становятся обязательными для всех собственников помещений. Более того, подписание таких договоров после их утверждения может происходить как в документарном виде, так и через публичное предложение путем опубликования в официальной прессе, – так называемая практика «публичных договоров», которая была сначала реализована в Харькове, а затем получила широкое распространение и сегодня должна найти свое отражение в законодательстве.



Договор на управление заключается один раз в год с пролонгацией по соглашению сторон. Договор с временным управителем заключается на срок не более 6 месяцев и может быть разорван в любой момент по инициативе собственников.

Одним из основных направлений реформы является создание условий для появления конкуренции на рынке жилищных услуг, конкуренции свободной от влияния административного ресурса, конкуренции в которой и существующие коммунальные ЖЭКи и новые частные предприятия смогут доказать свою возможность обеспечить потребителя услугами надлежащего качества. Создание равных условий работы для предприятий всех форм собственности является сегодня прерогативой государственной политики.

Глава 6

Функции управителя

Так кто же в доме хозяин? До сегодняшнего дня функции управителя выполнялись органами местного самоуправления и нередко их могли делегировать кому угодно, в итоге не редкостью были ситуации, когда фонд стоял на балансе одного предприятия, услуги по содержанию оказывались другим предприятием (порой не одним), в результате – у семи нянек дитя без глаза. В новом ЖК-кодексе предусматривается положение, согласно которому за управителем закреплен ряд функций, делегирование которых сторонним исполнителям не допускается. С момента принятия решения новым собственником, в доме появляется лицо, полностью ответственное за надлежащее содержание дома в соответствии с решением собственников и действующим законодательством. К функциям исполнителя услуг по управлению жильем, выполнение которых не может быть делегировано сторонним исполнителям, относятся:

Бухгалтерско-административное сопровождение работ

Все отношения жилищно-коммунальных предприятий с собственниками жилых помещений в многоквартирном доме начинаются с ответа на вопросы о качественных и количественных характеристиках жилья и о том, кому это жилье принадлежит. Кто может дать ответы на эти вопросы? Только управитель (балансодержатель жилого фонда). При написании нового проекта Жилищного Кодекса Украины было принято решение отказаться от термина балансодержатель, но фактически вся смысловая и функциональная нагрузка данного термина остается в сфере компетенции исполнителя услуг по управлению жилым фондом.

Функция балансодержателя прежним собственником практически не выполнялась, – в квартплату стоимость этой услуги не входила,

собственником (органами местного самоуправления) не финансировалась, в итоге, в городах нет ни технической документации на жилищный фонд, ни землеотводов придомовой территории, ни переоценки основных средств. Функции балансодержателя могли выполняться и коммунальным ЖЭКом, и органами самоуправления, и службами единого заказчика. Вся информация, которую могут предоставить городские власти по ЖФ, – это адреса и этажность, поэтому наш жилищный фонд, по сути, является сегодня фантомом. И если вам вдруг захочется разобраться, насколько справедливо вам рассчитали тариф, получить какую-либо справку, оформить разрешение, опирающиеся на информацию касательно строительных конструкций или инженерных систем вашего дома или жилого помещения, то вы, в большинстве случаев, столкнетесь с ситуацией, при которой такая документация будет отсутствовать, и вам придется восстанавливать ее самим, оббивая пороги всевозможных инстанций и раздавая взятки.



Управитель – лицо ответственное за ведение всей технической и правоустанавливающей документации, определяющей все качественные и количественные характеристики дома. Каким образом управитель восстановит всю документацию? Согласно положениям

жилищного кодекса, органы местного самоуправления должны в трехмесячный срок передать новому собственнику все оформленные надлежащим образом документы. Да, это проблема. Но при добросовестном выполнении возложенных на органы местного самоуправления функций, она не должна была возникнуть.

На основании данных, которые должны быть в технической и правоустанавливающей документации, должен рассчитываться и устанавливаться размер тарифа и проводиться начисления за жилищно-

коммунальные услуги для каждого собственника жилого помещения. Именно управитель достоверно должен определить, должна ли в тариф попасть плата за лифты, которые уже лет пять как не работают, какова площадь убираемой придомовой территории и другие показатели, на основании которых в соответствии с законодательством должен определяться размер тарифа. На основании тарифа, характеристик занимаемой жилой площади и норм потребления производится начисления за жилищно-коммунальные услуги. Нельзя еще раз не отметить, что поскольку настоящее законодательство предусматривает подомовую тарификацию (тариф устанавливается органами местного самоуправления, индивидуально для каждого дома), то отсутствие подобной документации привело на сегодняшний день к ситуации, когда данная норма выполняется только в 20 % городов, и то, в большинстве случаев, «на глазок» (как, например, в Киеве). Поэтому, если собственники сегодня захотят разобраться, за что они платят, у них просто ничего не получится.

Бухгалтерско-административное сопровождение работ включает в себя составление и подачу необходимой отчетности, касающейся содержания дома, которая будет доработана и приведена в соответствие в самое ближайшее время. Это и управленческий и бухгалтерский учет взаиморасчетов с поставщиками жилищно-коммунальных услуг, и ведение реестров потребителей данных услуг (функции так называемых «единых расчетных центров», стоимость и правила предоставления услуг которых сегодня ничем не регламентированы, выполняются сторонними компаниями или абонентскими службами отдельных предприятий, предоставляющих ЖК-услуги, что связано с множеством проблем, о которых будет сказано ниже).

Какие проблемы должны быть решены в первую очередь, и что должен взять на себя управитель?

Касательно тарифов на коммунальные услуги, учитывая тенденции роста затрат, связанных с огромными энергопотерями, переходом отдельных абонентов на индивидуальное отопление, установкой отдельными домохозяйствами приборов учета и пр., предприятия стараются

всеми возможными способами переложить свои проблемы на плечи потребителя, в связи, с чем стремительно выросло количество случаев махинаций с начислениями со стороны отдельных предприятий монополистов (теплогенерации, водоканалы). При этом профессиональные управители ЖФ, которые могли бы представлять интересы населения перед поставщиками данных услуг, отсутствуют. Доказать, что температурный режим или любой другой показатель, характеризующий качество и объемы предоставляемой услуги, не соблюдается по вине предприятия-монополиста абоненту практически невозможно. Предприятия-монополисты на сегодняшний день являются и поставщиками услуг, и контролирующим органом в одном лице.

Во многих городах для того чтобы население не задавало «лишних вопросов» о тарифообразовании, применяется популистская практика перерасчетов за «неоказанные» услуги (как правило, пропорционально недополученным от населения средствам, чтобы минимизировать налогообложение коммунальных предприятий, корректируя начисления прошлых периодов за оказанные услуги). При этом, если недоплачивает часть населения, то перерасчеты распространяются на всех плательщиков, что приводит к резкому снижению платежной дисциплины (можно ожидать 30 %-ное снижения платежей). Такая практика часто имеет место там, где услуги из структуры тарифа не исключают, но фактически не оказывают, например, уборка лестничных клеток и др.

Правоотношения предприятий-поставщиков ЖК-услуг должны строиться на договорной основе. После распада советской системы, при которой исполнителем по всем ЖК-услугам был ЖЭК, что предполагало наличие одного договора, коммунальные предприятия столкнулись с проблемой заключения договоров с населением – по каждой услуге отдельно. Работа в этом направлении проводится уже более 20 лет, а количество подписанных договоров не превышает 30 % от общего числа абонентов. Законодательно эта проблема никак не решена. Да и есть ли логика в таком количестве договоров, отношения по которым ни население, ни предприятия проследить

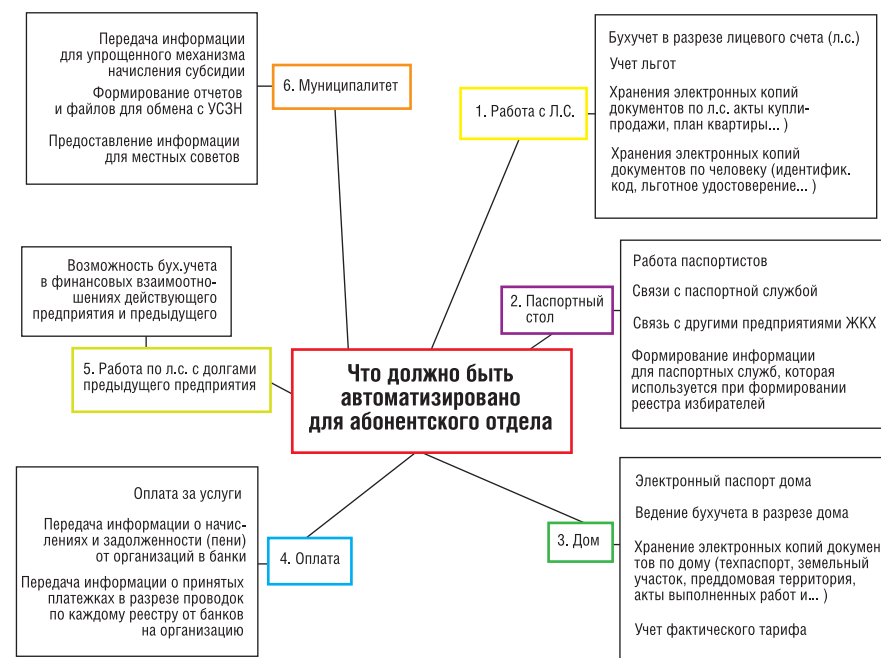
(а зачастую выполнить) не в состоянии? Наличие договорных отношений с каждым поставщиком коммунальных услуг предполагает содержание абонентской службы в каждом отдельно взятом предприятии, что сильно увеличивает тарифную нагрузку на население. Работа абонентских отделов коммунальных предприятий так или иначе зависит от постоянно обновляемой информации со стороны балансодержателя. Отсутствие механизмов постоянного обновления информации (технические данные, информация о проживающих, начислениях, перерасчетах, платежах, показаниях приборов учета и пр.) – общая беда многих служб. Ситуация еще более усложняется тем, что эта информация имеет обыкновение постоянно изменяться (люди меняют место жительства, женятся, умирают, строят пристройки и пр.), что в конечном счете приводит к тому, что базы данных одного предприятия могут сильно отличаться от баз данных другого предприятия.

Важным аспектом в продуктивном предоставлении ЖКХ-услуг является постоянно обновляемая информация от служб ЖЭКов, выполняющих ряд функций паспортного стола. Услуги паспортной службы не являются составляющей тарифа. В случае перехода к ОСМД эти службы прекратят свое существование, а вся нагрузка перейдет на паспортные столы, которые вряд ли ее выдержат.

Практически ни в одной обслуживающей организации не соблюдаются условия режимности, отсутствуют несгораемые шкафы, картотеки для архивации документов. Учет ведется исключительно на бумажных носителях без применения средств автоматизации и компьютеризации. Программного обеспечения, выверенной базы данных нет практически ни в одном городе. Отсутствие автоматизации процесса обретається бюрократизацией, – чтобы получить справку, прописаться или выписаться необходимо потратить много времени. При этом законодательно установленных требований и норм к защите данной информации (особенно в электронном виде) нет.

Вопрос предоставления информации жилищным организациям (РАГСами о естественной миграции населения и БТИ об изменении соб-

ственников квартир) законодательно не урегулирован, что влечет за собой множество проблем – от финансовых до технических.



Отсутствует эффективный механизм оперативного обмена информацией с предприятиями, принимающими платежи, с возможностью оперативного внесения изменений в базу данных. На большинстве предприятий информация о взаиморасчетах может быть доступна не ранее 10-го числа месяца, следующего за отчетным.

На основании изложенной выше информации должна проводиться вся основная работа с населением: оформление льгот и субсидий, получение справок, заключение договоров, выдача разрешений и пр.

Большой объем постоянно меняющейся информации дает основания для наличия огромного документооборота, бюрократической волокиты и существования сотен чиновников, чью работу люди вынуждены так или иначе оплачивать.

Пробелы в законодательстве постепенно заполняются инициативой снизу. Во многих городах созданы и функционируют так называемы «Единые расчетные центры» (ЕРЦ) различных форм собственности – коммунальные предприятия, частные структуры, банки. Более 90 % существующих ЕРЦ не выполняют своих функций в полном объеме (ведение единой базы лицевого счетов, ведение и оперативное обновление информации об оплате, единая квитанция об оплате, начисление задолженности, расширение сети пунктов приема за коммунальные платежи и др.). Эта деятельность законодательно и нормативно не регламентирована и не предполагает никаких стандартов ни в оказываемой услуге, ни в ценообразовании. В итоге, работа многих ЕРЦ не приводит к улучшению обслуживания населения, не облегчает работу коммунальных предприятий, усложняет документооборот и обмен информацией между службами. Стоимость услуг ЕРЦ, как правило, сильно завышена – от 1 до 6 % от начислений за ЖК-услуги. При этом известно очень много примеров, когда созданные службы не делают ничего, кроме аккумуляции средств на своих счетах и перераспределения их между ЖК-предприятиями, за что снимают комиссионные проценты. Эти структуры создаются с целью контроля всех коммунальных платежей (особенно в случае с банковским учреждением) и получения необоснованно высоких доходов.

Функциональная нагрузка ЕРЦ в каждом городе разная: в одних городах ЕРЦ занимаются исключительно ведением баз данных и подготовкой платежных документов, но не имеют права собирать платежи, в других городах они берут на себя расчетные функции, аккумулируя и распределяя собранные платежи между поставщиками жилищно-коммунальных услуг. Есть расчетные центры, которые берут на себя функции работы с неплательщиками, в том числе и претензионную работу с населением. Существуют расчетные центры, которые создают собственную сеть по приему платежей у населения. С недавнего времени появились первые попытки обслуживания населения в режиме «единого окна».

Создание ЕРЦ на сегодняшний день возможно исключительно под административным давлением со стороны органов местного самоуправле-

ния. В процесс учета и обмена данными должно быть вовлечено достаточно большое количество участников: жилищные организации, ЖК-предприятия, банки, УТСЗН, ЗАГСы, паспортные столы и др. При этом предприятия-поставщики услуг должны оплачивать услуги создаваемого ЕРЦ. И это при том, что все эти предприятия содержат свои собственные абонентские службы. Сокращать свои службы предприятия не спешат в силу множества причин. Во-первых, коммунальные предприятия никогда не склонны к сокращению затрат и штата сотрудников. Во-вторых, коммунальное предприятие никогда не отдаст стороннему предприятию свою святая святых – начисление сумм, подлежащих уплате населением, поскольку им необходимо скрывать все свои потери, о которых говорилось выше, завышая суммы в квитанциях, которые мы с вами каждый месяц находим в своих почтовых ящиках. В-третьих, зачем вообще платить какой-то сторонней организации?

При оказании услуги ЕРЦ сторонними предприятиями (а не закреплением этих обязанностей за обслуживающей организацией-балансодержателем жилищного фонда), создается еще одна искусственная монополия. Если расчетному центру будут предоставлены большие полномочия, то он может использовать свое монопольное положение для давления на других участников рынка – потребителей, поставщиков ресурсов и исполнителей жилищно-коммунальных услуг, просто задерживая платежи или распределяя их в соответствии с установленными местной администрацией алгоритмами.

Программное обеспечение во всех расчетных центрах различно, – от самого примитивного до многофункциональных систем. Какие-либо стандарты, требования, в том числе к сохранности данных и защите информации, со стороны законодательства отсутствуют. При платеже за коммунальные услуги в коммунальных предприятиях масштабно работает схема, при которой абонент может дать взятку работнику абонентской службы в размере части суммы своей задолженности, и его задолженность будет просто удалена из базы данных. Информация никоим образом не защищена, – данные о платежах, сведения о проживающих могут корректироваться и быть использованы практически кем угодно.

В новом Кодексе все описанные функции будут закреплены исключительно за управителями и будут регламентироваться в соответствии с нормативами, стандартами и правилами, над которыми сегодня совместно с партнерами по социальному диалогу работает профильное Министерство. Предполагается также сертификация и определенные требования к программному обеспечению, которое должно быть в распоряжении управителя.

Административно-инженерное сопровождение работ включает в себя проведение осмотров, работу аварийной службы, подготовку предложений для собственников, касающихся проведения капитальных ремонтов, внедрения энергосберегающих технологий и пр. Затраты, нормативы и стандарты будут четко регламентироваться законом (требования к инженерным службам, технике и механизмам, периодичность и стандарты проведения работ и пр.).

Обеспечение постоянной работы с собственниками помещений по вопросам обслуживания многоквартирного дома, диспетчерские службы

Отдельного рассмотрения требуют вопросы, связанные с работой предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги. Речь идет о тех проблемах, с которыми нам приходится сталкиваться в повседневном общении с жилищно-коммунальными службами.

Какие проблемы можно выделить?

Коммунальные предприятия не были ориентированы на потребителя. Все поставщики жилищно-коммунальных услуг – это либо монополисты, либо коммунальные предприятия, работающие на рынке с неразвитой конкуренцией, образовавшейся вследствие неправильной государственной политики. Как результат, на сегодняшний день такие слова, как взяточничество, бесконтрольность, бюрократизм,

все чаще звучат в адрес предприятий жилищно-коммунальной отрасли. Безусловно, в том или ином объеме работы выполняются, проводятся ремонты, предоставляются коммунальные услуги, но все это отходит на задний план, когда у нас возникает какая-то проблема, и мы вынуждены обратиться в абонентскую службу или вызвать аварийную бригаду.

Претензионно-исковая работа с должниками очень усложнена за счет огромного количества абонентов (суды не справляются) и сравнительно небольшими суммами задолженности. Предприятия вынуждены содержать большой штат юристов или прибегать к услугам коллекторских компаний. При этом предприятия вынуждены отвлекать огромные суммы на уплату госпошлины по судебным искам (понятно, что эти затраты, в основном, не возмещаются). Ситуацию усложняет отсутствие штрафных санкций и пени за просрочку платежей.

С одним и тем же абонентом каждое предприятие судится отдельно, что также приводит к необоснованному росту затрат, которые в конечном итоге ложатся на потребителя.

Работа с неплательщиками по вопросу реструктуризации их задолженностей коммунальными предприятиями проводится слабо. А кто не платит, тому и реструктуризация не нужна. Поэтому основная часть задолженности, по большому счету, может быть списана по сроку давности. Очень часто неплательщики применяют следующую схему: течение исковой давности, согласно статье 264 ГК Украины, будет прерываться каждый раз, как только жилец заплатит хотя бы копейку в счет своей задолженности. С этого момента «срок давности» начинается новый отсчет. Поэтому те, кто не платил раньше, не платят и впредь, понимая, что их задолженность будет просто списываться.

Проблемы работы с неплательщиками очень важны, поскольку все свои проблемы поставщики услуг, в конце концов, стараются переложить на плечи тех, кто, все-таки, не смотря ни на что, продолжает платить.

Чаще всего нам приходится общаться с жилищно-коммунальными службами по телефону. Услуги диспетчерской службы, как правило, не являются составной частью тарифа и, соответственно, финансируются предприятиями по остаточному принципу. Средств, как правило,



хронически не хватает, и функцию диспетчеров часто выполняют ночные сторожи на полставки или пенсионеры на минимальном окладе. Обучением кадров в этом направлении не занимается никто. Требования, стандарты и технологии отсутствуют как таковые. Отсутствие обратной связи с заказчиком никого не настораживает. Представление о качестве и срочности выполнения услуги отсутствует в принципе.



Более того, руководству коммунальных предприятий этот вопрос не интересен, как не интересно и отсутствие учета, контроля и статистики вызовов. Необходимо отметить, что каждое отдельно взятое предприятие имеет свою «хромую», «узко специализированную» диспетчерскую службу. Зачастую границы такой ответственности между предприятиями не урегулированы, и плательщики вынуждены обращаться от одной инстанции в другую, как правило, так и не найдя крайнего. Некоторые органы местного самоуправления пытаются создавать центральные диспетчерские службы по работе с абонентами (например, служба 050 в Киеве), но такие службы, в основном, носят характер «показательного кнута» для коммунальных предприятий и дополнительного пиара для мэра, не решая при этом никаких проблем конструктивного характера.

Немало вопросов возникает и по поводу выделения в отдельную составляющую затрат на обслуживание систем лифтовой диспетчеризации. Согласно «Порядка определения нормативных расходов жилищно-эксплуатационных организаций, связанных с содержанием домов и придомовых территорий», утвержденному приказом Госстроя № 214 от 3 сентября 1999 года, в стоимость технического обслуживания лифтов включены затраты на их техническое обслуживание и обслуживание диспетчерских систем, но без учета затрат на содержание диспетчеров. Сами диспетчерские, по устоявшейся еще в СССР традиции, содержались жилищно-эксплуатационными организациями, и они же содержа-

ли на балансе пульты диспетчерской связи и управления. На сегодняшний день, когда обслуживанием лифтового хозяйства занимаются отдельные предприятия, лифтовая диспетчеризация повисла в воздухе. Как правило, эта услуга никем не оказывается, но деньги за нее мы платим.

Как было отмечено выше, законодательство не предусматривает каких-либо требований, стандартов и норм к размещению административных помещений ЖК-предприятий, в которых осуществляется работа с населением. Очень много помещений обслуживающих организаций распродано органами местного самоуправления. В итоге, чтобы заплатить за квартиру, мы вынуждены ехать через весь город, а затем отстоять часовую очередь в подвальном помещении обслуживающей организации.

Можно ли решить эти проблемы с появлением рынка и конкуренции?

Я уверен, что многие уже столкнулись с ситуацией, когда на водокаanal или теплогенерацию пришел управлять частник. Скажите, что-нибудь поменялось в отношениях с абонентами? Ничего. Потому что по отношению к отдельно взятому абоненту любое жилищно-коммунальное предприятие – монополист. Сегодня эти услуги не носят индивидуально-го характера. И при существующей системе работы коммунальные предприятия не будут и не смогут заботиться о нуждах отдельно взятого клиента, потому что для любого коммунального предприятия все люди сводятся к одному понятию – абоненты. И даже если на рынке появятся тысячи мелких и средних компаний, представление об услуге у них будет абсолютно разное, поэтому потребителям услуг сделать правильный выбор, не нарвавшись на недобросовестную компанию, будет очень тяжело. Тем более, что ситуации, при которой каждый отдельно взятый дом будет обслуживаться отдельной компанией и население сможет в любой момент взять и поменять эту компанию на другую, никогда не будет по причине того, что обслуживать отдельно взятый дом экономически невыгодно. Учитывая инертность населения в вопросах принятия решений, органы местного самоуправления все равно будут играть ключевую роль в выборе поставщиков жилищно-коммунальных услуг. И, соответственно, предприятия всегда будут больше заинтересованы в благосклонности органов местного самоуправления, нежели населения.

Вывод может быть один: ошибочно считать, что с приходом конкуренции и развитого рынка все проблемы отпадут сами собой. Необходимо в законодательном порядке урегулировать деятельность компаний, определив нормативы и стандарты оказываемых ими услуг. Государство должно быть заинтересовано в появлении на рынке крупных компаний и операторов, которые в условиях конкуренции и в рамках правил и стандартов, определенных государством, будут стремиться расширить свое присутствие на рынке Украины, опираясь при этом не на местный административный ресурс, а на развитие своей корпоративной культуры, являющейся составной частью капитализации их бренда.

Все эти проблемы должны быть решены на уровне государственного регулирования.

Выполнение функций контроля за правилами и нормами эксплуатации здания и проживания в многоквартирных домах

Какие полномочия должны быть у управителя в вопросах сохранности фасадов здания, места для выгула собак, соблюдения правил парковки, контроля за незаконными перепланировками и возникновения стихийных свалок во дворах и других правил проживания, которые должны соблюдаться каждым отдельным собственником в интересах всего дома? Таких вопросов очень много, и они находят отражение в новом законодательстве.



Аккумуляция средств на проведение капитальных ремонтов

Одной из новых составляющих жилищных платежей становятся затраты на проведение капитальных ремонтов. Предполагается механизм, в соответствии с которым денежные средства, поступающие от собственников помещений, будут накапливаться на специальных счетах

управителя, выбранного собственниками. Требования к сохранности и целевому использованию таких средств будет регламентироваться законодательством.

Организация сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги

Сбор платежей предприятия-поставщики ЖК-услуг осуществляют самостоятельно, заключая договора с пунктами приема платежей (банки, Укрпочта), и через свои кассы (в т.ч. абонотделы) либо посредством уполномоченного ЕРЦ (зачастую с нарушением законодательства, поскольку последние не имеют лицензии на финансовые операции), который берет эту функцию на себя за вознаграждение. При этом оплата услуг банков-сборщиков и ЕРЦ ложится либо на население, либо на коммунальные предприятия (в большинстве городов данные затраты в тарифах не предусмотрены). Учитывая неопределенность в вопросах стоимости данной услуги, не развивается инфраструктура, связанная с приемом платежей посредством Интернета, банкоматов и пр. Коммерческие банки не заинтересованы в приеме коммунальных платежей из-за очередей в помещениях банков и ввиду малой доходности данной операции и искусственно ограничивают потоки плательщиков, завышая стоимость услуги (до 10–15 грн. за операцию). Отделения Укрпочты не всегда располагают необходимой технической базой и могут часто задерживать платежи, а Ощадбанк, используя свое монопольное положение зачастую необоснованно завышает тарифы.



Услуги по содержанию жилого фонда

Управитель может выступать как в качестве непосредственного исполнителя услуг по содержанию дома, так и заказывать данные услуги у сторонних исполнителей. При этом управитель остается ответственным за качество и объем предоставляемых услуг.

Организация предоставления коммунальных услуг

Что касается коммунальных услуг, то в данном случае предусматривается два варианта взаимоотношений с их поставщиками. Вариант 1: поставщиком услуг является управитель. Такой вариант будет возможен, если управитель является производителем данных услуг. Вариант 2: с управителем заключают так называемый агентский договор на трехсторонней основе, в соответствии с которым собственники помещений поручают управителю заключать соответствующие договоры с поставщиками услуг и представлять интересы потребителей в отношениях с коммунальными предприятиями (вести мониторинг расчетов, учет потребленных ресурсов, представлять интересы собственника в суде и пр.). В рамках трехстороннего договора некоторые функции могут делегироваться управителю и со стороны предприятий-производителей коммунальных услуг.

В данном вопросе были учтены ошибки Российской Федерации, где на законодательном уровне исполнителем коммунальных услуг были



определены управители, и все проблемы с неплательщиками и потерями были переложены на их плечи. В итоге на рынке стали появляться управители-однодневки, основной интерес которых состоял в управлении большими финансовыми потоками. Увеличивая

разрыв между дебиторской задолженностью населения и кредиторской задолженностью перед предприятиями-поставщиками услуг, подобные предприятия-однодневки банально «вымывали» (присваивали) оборотные средства. Такие предприятия не заинтересованы в увеличении своей капитализации и долгосрочных инвестициях, поэтому проблема с внутренними сетями не решена до сих пор, а развитие рынка качественных жилищных услуг остановилось.

Решение всех перечисленных в данной главе проблем было заложено в положениях нового Жилищного Кодекса Украины и найдет свое отражение в соответствующих нормативных документах КМУ в ближайшем будущем.

Галузеві семінари

«Реформування ЖКГ, управління житлом, новий Житловий кодекс»

Семінар проводитиметься Федерацією роботодавців ЖКГ України за сприяння та підтримки Міністерства з питань житлово-комунального господарства України, Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування, житлово-комунального господарства та регіональної політики та ЦК галузевої профспілки.

Учасники Семінарів матимуть можливість отримати достовірну інформацію від провідних фахівців галузі з різних аспектів реформування ЖКГ, підготовки нового Житлового кодексу, утримання житла, управління житлом, захисту житлових прав громадян та майнових прав власників житла, ринку житлово-комунальних послуг.

Ключові теми лекцій:

- Проект нового Житлового кодексу
- Забезпечення житлових прав громадян
- Житлово-комунальні послуги
- Функції органів влади при реформуванні ЖКГ
- Тарифоутворення в сфері ЖКГ
- Захист майнових прав власників (співвласників) житла
- Управляючі компанії
- Процедури визначення управителя житлом
- Питання оподаткування житлового фонду
- Балансування житлового фонду
- Прибудинкові території житлових будівель
- Саморегульовані організації ЖКГ
- Вимоги до виконавців послуг з управління житлом
- Профспілки та реформування ЖКГ
- Оренда житлових та нежитлових приміщень
- Оформлення технічної документації житлового фонду
- Капітальні ремонти житлового фонду
- Державні будівельні норми та житлові стандарти
- Фінансування реформування ЖКГ
- Відповідальність за порушення житлового законодавства
- Підготовка спеціалістів з питань управління багатоквартирними будинками
- Створення єдиної інформаційної площадки щодо ринку ЖК послуг

3 01.12.2010 року по 28.06.2011 року.

Місце проведення: 2 семінари в м. Києві та по 1 в обласних центрах України.

Дату проведення семінару у Вашому регіоні буде анонсовано додатково.
Інформацію можливо отримати за телефонами (044) 224-50-77; (044) 224-50-78.

Попередні заяви щодо участі в семінарах відправляти на E-mail: info@fgkh.com.ua
або на сайтах: www.fgkh.com.ua, www.info-gkh.com.ua

Глава 7

Привлечение инвестиций в отрасль

Когда к нам приезжают гости из других европейских стран, они всегда удивляются нашим привычкам принимать каждый день горячую ванну, не закрывать кран, пока чистишь зубы, включать свет во всех комнатах, открывать форточку, чтобы зимой не было жарко в квартире. Их очень удивляет зеленая трава зимой на теплотрассах и другие аномальные для них вещи. Принять горячую ванну в Германии стоит минимум 10 евро, поэтому иностранцев наша жизнь «на широкую ногу», безусловно, шокирует. Давайте разберемся и попробуем найти ответ на вопрос, какое из суждений корректнее: «Мы слишком много платим» или «Мы слишком много потребляем». И настолько ли мы богаты, чтобы так халатно относиться к нашим энергетическим ресурсам? Где выход из сложившейся ситуации, и есть ли шанс у ЖК-отрасли получить качественно новое развитие?

Для того чтобы разобраться в поставленных вопросах, необходимо определить границы возникшей проблемы.

Согласно данным Министерства ЖКХ, представленных в отчете о работе за 2008г., «нерациональні витрати та втрати питної води у зовнішніх мережах досягли по Україні 38,9 %, в т.ч. у м. Севастополі – 89,1 %, Закарпатській – 88,8 %, Чернівецькій – 71,9 %, Житомирській – 70,6 %, Івано-Франківській – 61,7 %, Луганській – 57,7 %, Миколаївській – 56,3 %, Львівській – 54,1 % та Тернопільській областях – 50,4 %».

«Найбільші перевитрати природного газу припадають на виробництво теплової енергії, втраченої у споживача – до 30 %, при транспортуванні теплової енергії – до 25 %, при її виробництві (на котельнях) – до 22 %. Загалом втрати палива у теплопостачанні становлять до 60 %, на задоволення потреб споживачів використовується 40 %».

Согласно данным исследования, проведенного институтом Кибернетики им. В. М. Глушкова НАН Украины и институтом Научно-практич-

ных разработок комплексных систем, в 2004 году суммарный объем потребленного газа, электроэнергии и жилищно-коммунальных услуг для потребителей всех категорий, в соответствии с отпускной ценой, составил 38 млрд. грн. (из них 10 % или 3,8 млрд. грн. – бюджетные организации, 25 % или 9,5 млрд. грн. – население, и 65 % или 24,7 млрд. грн. – промышленность). В то же время начислено для оплаты 87,03 млрд. грн. (из них 14,3 млрд. грн. – бюджетные организации, 48 млрд. грн., – население и 24,7 млрд. грн. – промышленность).

Опираясь на вышеприведенные данные, можно сделать вывод, что в отличие от промышленности, которая оплачивает энергоносители в соответствии с данными приборов учета, стоимость коммунальных услуг для населения, в большинстве случаев, начисляется исходя из норм

потребления. Такая бесконтрольность привела к ситуации, когда население, при доле потребления энергоресурсов 25 %, оплачивает на 10 млрд. грн. больше чем потребляют бюджетные организации и промышленность



всей страны вместе взятые! И это данные за 2004 г.!

Цифры говорят сами за себя. Все свои энергетические потери, неэффективное управление, низкую энергоэффективность производства коммунальные предприятия перекладывают на потребителя, а в суммах коммунальных платежей для населения закладываются все 100 % затрат. Многие предприятия и органы местного самоуправления сложившаяся ситуация, к сожалению, не беспокоит, ведь несмотря на отсутствие качественной услуги, население все равно платило и будет платить.

С резким ростом уровня тарифов за коммунальные услуги, вопросы об их себестоимости звучат все чаще и чаще. Квартплату в 500–1000 грн. среднестатистическая семья просто не потянет, в то время как определить достоверно, за что мы платим, практически невозможно, ведь сегодня

ня мы покупаем не товар, а услугу. В большинстве случаев мы платим не за фактически потребленные гигакалории и кубометры, а за квадратные метры и довольно условные нормы потребления, поэтому доказать что-либо предприятию- монополисту (поставщику коммунальных услуг) потребитель не в состоянии.

Одной из основных проблем отрасли на сегодняшний день является невозможность точного учета потребленных ЖК-предприятиями ресурсов и полученных населением услуг.



Проблему энергопотери условно можно разделить на две составляющие: потери при производстве и транспортировке и потери внутри дома (втраченной у споживача).

Постараемся разобраться в том, кто и при каких условиях может быть заинтересован в изменении сложившейся ситуации.

Коммунальные предприятия – это государство в государстве. Себестоимость производства коммунальных услуг – тайна за семью печатями. Махинации с энергоносителями (различная стоимость для разных групп потребителей, особенно на теплоэлектростанциях при производстве электроэнергии), проведение взаимозачетов, завышение стоимости практически всех затратных смет и многое другое позволяет не чистому на руку руководству предприятий (что может иметь место независимо от формы собственности предприятия) миллионные состояния. Данные энергетических аудиторских проверок «рисуются» частными



компаниями под диктовку заказчика. Местные администрации даже при желании не в состоянии поломать действующую систему, поскольку во многом зависят от политического аспекта работы коммунальных предприятий. Все что они могут, – это поменять одного руководителя на другого (что тоже является проблемой, поскольку молодых квалифицированных кадров в этой системе прак-

тически нет) и просто получать свои «дивиденды», не мешая некоторым, не всегда, увы, честным руководителям, делать свое дело.

В стране полностью отсутствует понимание энергетического баланса. Никто при существующей системе не сможет определить реальной себестоимости коммунальных услуг. Огромные энергопотери и отсутствие надлежащего учета для постороннего взгляда является непроницаемой ширмой, покрывающей всякого рода махинаций. У нас принято лишь констатировать проблемы. Можно говорить, например, что население потребляет лишь 40 % тепловой энергии, за которое платит, и это является очень удобным объяснением, ведь в таких проблемах можно «утопить» любые деньги.

Для любого мэра в данном случае главное, чтобы, по крайней мере, было вовремя запущено тепло, дабы это не повлияло на его рейтинг, а качество и количество услуги никого не интересует.

Центральная власть имела обыкновение просто кивать в сторону регионов, обвиняя во всем местные администрации, ездить по городам и отчитывать градоначальников за высокие тарифы и нерешенные проблемы. Профильное Министерство вообще старалось держаться в стороне от этих вопросов. Во времена частой смены правительств предлагалось и разрабатывалось множество программ, целью которых было осуществление мониторинга потребляемых страной энергоресурсов, сведение энергетического баланса и получение достоверной информации, необходимой для принятия взвешенных решений. Но порядок и прозрачность на этом рынке пока никому не были нужны, – воз и ныне там.

Сегодняшнее правительство, надо отдать ему должное, не побоялось взять на себя ответственность и начало наводить порядок в сегодняшнем беспределе. Много критики можно услышать в адрес решения о централизации вопросов тарифообразования за жилищно-коммунальные услуги и регулировании деятельности ЖК предприятий. Отчасти критика справедлива: в каждом регионе разные условия, себестоимость и т. д., поэтому все узкие вопросы будут учтены и отработаны, в том числе и с участием предприятий-работодателей, которые изъявляют желание принять участие в разработке нормативных доку-

ментов. Необходимо подчеркнуть, что без централизации подобных вопросов (в том числе по трайфообразованию и жилищным услугам) поезд с места не сдвинется.

Тем не менее, частному капиталу и власть имущему бизнесу сегодня интересны более рентабельные и менее проблемные отрасли. До сегодняшнего дня этот рынок был «законсервирован», однако в ближайшем будущем мы можем ожидать появления четких правил работы, прозрачности, адекватного госрегулирования.

Нужно понимать, что частный капитал будет нацелен прежде всего на поставщиков коммунальных услуг, как правило, природных монополистов (мы уже сейчас можем наблюдать попытки концессий, аренды и пр.). И поверьте, проблемы потребителя их будут интересовать в последнюю очередь. Если заблаговременно не провести жилищную реформу, не предоставив тем самым населению механизмы, в соответствии с которыми будут регулироваться взаимоотношения с поставщиками ЖК-услуг, то вся реформа отрасли сведется к тому, что просто произойдет смена собственников теплосетей и водоканалов, в то время как принципы работы останутся прежними. Коммунальные предприятия будут много раз переходить из рук в руки, а в капитализации бизнеса и привлечении долгосрочных инвестиций никто заинтересован не будет. И этот процесс может растянуться на десятилетия.

Единственной действительно заинтересованной стороной в вопросах необходимости изменений и реформ ЖКХ является потребитель, который хочет понимать, за что он платит и получать услуги надлежащего качества по адекватной стоимости. Поэтому задачей первостепенной важности является урегулирование взаимоотношения именно в жилищном секторе, который является основным потребителем коммунальных услуг и последним ключевым звеном в цепочке потребления энергоресурсов. Тогда появится надежда на то, что реформа действительно сможет коренным образом изменить наш быт.

Основным источником энергопотерь в нашей стране являются конечные потребители энергии – жилые здания. На их отопление расходуется более 40 % всех топливно-энергетических ресурсов страны. Конструк-

тивные элементы жилых зданий на сегодняшний день – огромная головная боль местных администраций. Основная часть жилищного фонда была построена во времена СССР, когда особо никто не беспокоился о бережном отношении к ресурсам. А за 20 лет недофинансирования и неэффективного управления все системы пришли к аварийному состоянию. Данная проблема касается не только тепло- и водоснабжения. Электросети в жилых домах (по устаревшим стандартам) рассчитаны на потребление электроэнергии до 3 кВт. Учитывая сегодняшние реалии, когда в каждой квартире работает кондиционер, отопительные приборы и пр., нагрузка на сеть сильно возросла, что приводит к беспрецедентно высокому количеству обращений граждан (до 70 % обращений) о перегорании проводки или понижении напряжения в сети.

30 % энергопотерь происходит именно внутри дома и для того чтобы их избежать, потребуются не только отдельные мероприятия по энергосбережению, но и комплексный капитальный ремонт с использованием энергосберегающих технологий. Как пример приведем стоимость основных видов ремонтных работ, с которыми придется иметь дело населению (с учетом цен по состоянию на 01.10.2008г.).

И проблемы нельзя просто переложить на плечи еще не сформировавшегося рынка жилищных услуг. Иначе население может остаться один на один со своими проблемами и со своими старыми добрыми ЖЭКаами, именуемыми в новом Жилищном Кодексе Украины «временными управителями», которые оказались бы в еще большей долговой яме из-за того, что должны были бы взять на себя все обязанности предприятий-поставщиков ЖК-услуг.

Безусловно, все мы понимаем, что ситуация с жилищным фондом запущена до такой степени, что сегодня ни население, ни государство не в состоянии самостоятельно финансово решить эту проблему. Единственным возможным выходом из сложившейся ситуации дей-



ствительно должно быть привлечение в отрасль частных инвестиций. Но никто не утруждал себя задаться вопросом: «что нужно для того, чтобы частные инвесторы обратили внимание на наши дома?» Ответ прост: нужно сделать так, чтобы у населения появились механизмы (профессиональный управитель жильем), с помощью которых оно сможет на равных защищать свои интересы перед поставщиками коммунальных услуг. Только в таком случае коммунальные предприятия не будут иметь возможности перекладывать все свои потери на население и будут вынуждены взяться за модернизацию своего производства. Тогда и энергоаудиты станут честнее, и заказывать их будут не из-под палки. Безусловно, в данном вопросе также очень

Вид работ	Стоимость для 9-ти этажного 4-х подъездного дома	Стоимость для 5-ти этажного 4-х подъездного дома
1. Замена систем холодного водоснабжения и центральной канализации (по подвалу и стояков)	230.000 грн.	130.000 грн.
2. Замена сетей центрального отопления (по подвалу и стояков) с теплоизоляцией трубопроводов	620.000 грн.	240.000 грн.
3. Замена систем горячего водоснабжения (по подвалу и стояков) с теплоизоляцией трубопроводов	130.000 грн.	60.000 грн.
4. Замена электросетей	97.000 грн.	60.000 грн.
5. Термоизоляция внешних стен	1.800.000 грн.	1000.000 грн.
6. Капитальный ремонт кровли	90.000 грн.	65.000 грн.
7. Замена окон в подъездах	300.000 грн.	40.000 грн.
8. Установка общедомовых приборов учета	50.000 грн.	50.000 грн.
ИТОГО:	3.317.000 грн.	1.645.000 грн.
Или в пересчете на одну квартиру	23.034,72 грн.	27.416,67 грн.

важным моментом как для коммунальных, так и для жилищных предприятий является наличие инвестиционной составляющей в тарифах.

Как видно из приведенных цифр, население не спешит обзаводиться приборами учета потребляемых энергоносителей, и на то существует

множество причин. С одной стороны, факт выгоды от установки приборов учета не поддается сомнению. Но за чей счет должно происходить оснащение потребителей системами учета, и кто будет являться собственником этих систем, отвечать за их сохранность, поддержание в надлежащем техническом состоянии? Должны ли предпочтения отдаваться индивидуальному учету или общедомовому? Кто и как должен покрывать все энергопотери в доме, кто должен платить за отопление подъездов?

Существует масса технических и правовых вопросов, ответы на которые должно предполагать законодательство.

Есть ли выход из сложившейся ситуации? Где взять деньги? И есть ли инвестиционный потенциал у жилищной отрасли? В случае установки общедомовых приборов учета и проведения указанных в предоставленной выше таблице мероприятий по энергосбережению, становится возможным уменьшение затрат на электроэнергию на 70 %; затрат на теплоснабжение дома – на 60 %, затрат на водоснабжение – на 60 %. Ежегодно 4-х подъездный 9-ти этажный дом может экономить на коммунальных услугах (при сегодняшнем уровне тарифов) порядка 300.000 – 350.000 грн. Эти скрытые резервы могут с головой обеспечить полную модернизацию конструктивных элементов наших домов за счет привлечения



По данным Министерства:

Станом на 01 січня 2009 року.
Фактично оснащено будинків:
Лічильниками холодної води – 49976 (22,5 %)
Лічильниками гарячої води – 10329 (4,6 %)
Лічильниками теплової енергії – 28647 (13 %)
Регуляторами температури – 1859 (0,8 %)

частных инвестиций и ощутимо улучшить качество нашей с вами жизни. Тем более, не нужно забывать и об ответственности предыдущего собственника и необходимости внедрения государственных программ, предполагающих софинансирование проектов.

Глава 8

Тарифообразование

Сегодня тарифная политика нашего государства является одной из самых обсуждаемых тем. Стремительное повышение тарифов на фоне падения доходов населения и роста безработицы вызывает резкую критику. При этом рост тарифов никак не отражается на качестве предоставляемых услуг, и при существующей системе жилищно-коммунального хозяйства данная ситуация будет только усугубляться.

Постараемся разобраться в проблемах, являющихся причиной тарифной неразберихи. Сегодня для любого мэра тариф – «священная корова» его политического благоденствия и грядущей предвыборной кампании. И упаси Боже в связи экономической необходимостью повысить тариф, например, с 60 копеек до 80! Мэр неусыпно бдит на страже интересов своих избирателей! Более того, частные предприятия по обслуживанию жилого фонда, по мнению многих мэров, должны работать с нулевой рентабельностью... о каких инвестициях может идти речь?!

Тариф рассчитывается предприятиями, предоставляющими жилищно-коммунальные услуги, исходя из экономически обоснованных плановых затрат. Экономически обоснованный тариф выносится на утверждение местными администрациями (с заключением Государственной инспекции по контролю за ценами).

Что же включает в себя понятие «Экономически обоснованный тариф»? Насколько и кем он обоснован?



Разберем принципы тарифообразования на примере жилищного тарифа. Перечень услуг, включенных в тариф для населения, формируется органом местного самоуправления из 27-ми обязательных услуг, утвержденных Постановлением КМУ.

Все затраты, на основании которых рассчитывается тариф, условно можно разделить на две составляющие: постоянные и плановые. К постоянным затратам относятся затраты напрямую не зависящие от объема выполняемых работ. Например, независимо от количества физического объема выполнения ремонтных работ, жилищные организации должны содержать штат инженерных работников. Фактически, к таким затратам можно отнести все затраты, связанные с содержанием административного персонала, арендой административных и производственных помещений и т. д. Без этих затрат обойтись нельзя, – это инженерная группа, бухгалтерия, диспетчерская служба, паспортисты.

Проблема состоит в том, что законодательство не предполагает нормативного регулирования данных затрат, в то время как они должны относиться к услуге по управлению жильем и быть четко регламентированы законодательством. Существуют нормы использования рабочего времени, технические нормативы по затратам на проведение тех или иных работ, но для формирования административных затрат какие-либо нормы отсутствуют. В результате мы имеем сильно раздутые практически на всех коммунальных предприятиях административные затраты, зачастую превышающие 60 % от общих затрат, включаемых в тариф. Сегодня в некоторых ЖЭКах можно увидеть 10–15 бухгалтеров с одним на всех сломанным калькулятором. ЖЭК может запросто арендовать огромный офис, и никто ему не запретит переложить эти затраты на население. На практике согласование такого «обоснованного» тарифа происходит следующим образом: предприятия представляют фактические затраты прошлого периода и их утверждают снова. Прибавьте к ним налоги и станет понятно, что на непосредственное проведение работ у жилищных организаций просто нет средств.

Пересмотру должен подлежать и перечень услуг. Например, часто ли ЖЭКи занимаются поливом дворов, клумб, газонов, заменой или ремонтом номерных знаков на домах? А платим мы за эти услуги каждый месяц. С другой стороны, такие составляющие жилищной услуги, как управление, капитальные ремонты, услуги единого расчетного центра и паспортистов, сбор платежей, функции балансодержателя и многие другие не вошли в составляющую тарифа. Вопрос затрат на управление требует отдельного рассмотрения, и мы вернемся к нему ниже.

Кто должен платить за отопление подъездов, чердаков, подвалов? Четкости и определенности в этом вопросе не существует – подъездное отопление часто обрезаются, что приводит к нарушению конструктивных элементов, разморозке фундаментов, панельных швов и др.

Амортизация, которая включается в затраты на содержание и эксплуатацию машин и оборудования, не входит в состав общепроизводственных затрат при расчете тарифа. Технические нормативы и стандарты, используемые при расчете тарифов, безнадежно устарели. К примеру, при расчете тарифа на уборку придомовой территории в каждом городе устанавливается свой норматив в зависимости от категоричности уборочных площадей. При этом абсолютно не учитывается возможность, принципы и нормы механизации. Более того, правила и нормативы в этой области отсутствуют как таковые, то есть, механизация ручного труда практически не осуществляется.

В основе тарифной политики, согласно порядка, утвержденного КМУ, лежит принцип подомовой тарификации. На практике же он встречается в единичных городах (по причине отсутствия соответствующего программного обеспечения, технической документации по ЖФ и пр.) и выполняется для галочки, приводя только к дополнительным затратам.

Происходит массовая передача на баланс коммунальных предприятий ЖФ, котельных, очистных сооружений, водопроводно-канализационных и тепловых сетей военных городков и предприятий, не способных дальше содержать ведомственное жилье, общежитий. Соответственно, это влечет за собой дополнительный рост административных и произ-

водственных затрат на их содержание, что приводит к непропорциональному росту затрат на производство коммунальных услуг, поскольку состояние таких объектов гораздо хуже чем в коммунальном фонде.

Плановые затраты коммунальных предприятий включают в себя не только неэффективное управление, но и огромные потери при производстве и транспортировке услуг или товара. На сегодня потери электроэнергии в сетях составляют около 20 %, потери тепловой энергии и воды – от 30 % до 60 %, что и является основным объяснением роста тарифов. Во многих городах тепло вырабатывается на оборудовании выпуска 20–30-х годов прошлого века, – о каком КПД котлов может идти речь?

Какие мотивационные механизмы следует использовать для снижения потерь, улучшения качества и снижения себестоимости услуг по тепло- и водоснабжению? Данные механизмы необходимы, сомнений нет. Качество услуг по тепло- и водоснабжению, особенно обеспечение горячей водой, также оставляют желать лучшего. В отдельных регионах Украины горячую воду населению прекращают подавать одновременно с завершением отопительного сезона. Что касается потерь, то на сегодня они учитываются в тарифах и оснований для их снижения в сфере тепло- и водоснабжения нет.

Энергопотребление мест общего пользования и работа лифтов является одной из статей затрат ЖЭКов. До 60 % подъездов жилфонда не оснащено электросчетчиками, установка которых дает минимум 30 %-ную экономию по сравнению с начислениями по нормативу. По тому же нормативу лифт без счетчика считается работающим круглосуточно при полной нагрузке. Автоматические датчики выключения света, энергосберегающие лампы – всех этих технологий в совокупности достаточно, чтобы экономить до 50 % энергии. Но для этого, во-первых, необходимы большие инвестиции, которых у коммунальных предприятий нет. Во-вторых, нет источника погашения инвестиций, – в тарифе инвестиционная составляющая не предусмотрена, а плановый метод расчета тарифа означает, что при уменьшении затрат в текущем году тариф на следующий год будет пересмотрен в сторону уменьшения, поскольку фактическое потребление уменьшится. Аналогичные аргументы актуальны и для тепло-

генераций и водоканалов. Все свои энергопотери коммунальные предприятия перекаладывают на население. А плановый метод при расчете тарифов, который основывается на фактических затратах, гарантирует населению Украины, что в следующем году в тарифы будут заложены еще большие затраты.

Существующие государственные инвестиционные программы и программы международных организаций работают очень слабо. Да и зачем утруждать себя, если деньги и так дадут.

Инвестиционная составляющая при формировании тарифов предусмотрена не была, тогда о каком привлечении инвестиций может идти речь?

Законодательством предусмотрена возможность учета в тарифах рентабельности для ЖК-предприятий в размере до 12 %, однако данный вопрос был отдан на откуп местным администрациям, и, в итоге, в 80 % городов установлена нулевая рентабельность. Какое еще предприятие, кроме коммунальной формы собственности, сможет оказывать услугу, не получая прибыли?

Невозможно не остановиться на проблемах, связанных с процедурой принятия тарифов. Здесь нет никакой экономики – исключительно политика. Вопросы тарифообразования политизированы и являются предметом постоянных дискуссий и торгов между исполнительными комитетами (как хозяйствующими субъектами) и депутатским корпусом. Исполнительные комитеты в 98 % городов выносят вопрос тарифообразования на сессию городского совета (исключительно политический аспект), в итоге, в большинстве случаев, принимается тариф ниже экономически обоснованного. При этом разница должна компенсироваться из бюджета, что в 90 % случаев не происходит, поскольку большинство предприятий коммунальные, а частные предприятия настолько зависят от местных чиновников, что предпочитают не судиться, в итоге сегодня задолженность местных бюджетов составляет 248 млн. грн.

Проблематична ситуация и со структурой тарифа, – из законодательно определенных 27 услуг тарифы отдельных городов могут включать только 5. Во многих городах Украины органы местного самоуправления,

поддерживая себе рейтинг снижением платежной нагрузки на население, включают в тариф минимальный набор услуг. Исключение из тарифа обслуживания номерных знаков домов, уборки лестничных клеток, текущих ремонтов и других услуг абсолютно не означает, что они не должны выполняться, просто теперь они должны финансироваться за счет бюджета. В итоге, все местные бюджеты перегружены и не в состоянии обеспечить в полном объеме не только финансирование данных услуг, но и других, которые должны финансироваться исключительно из бюджета. Например, ремонт внутриквартальных проездов, внутридворового освещения, уборка городских улиц и пр. По сути, происходит банальное перекаладывание проблемы – уменьшая тариф, увеличиваем нагрузку на городской бюджет в угоду политического рейтинга мэра.

Процедура пересмотра тарифов занимает около полугода, и, к моменту принятия новых тарифов, они уже не отвечают реальной структуре затрат. Минимальная заработная плата увеличивалась в прошлом году трижды; в этом году в бюджете также заложены изменения в сторону увеличения плюс инфляция, рост стоимости энергоносителей и пр.

В некоторых городах представители местных органов власти создают свои частные («карманные») предприятия, предоставляющие ЖК-услуги, и, несмотря на все вышеперечисленные трудности (политика уходит на второй план), взвинчивают тарифы до необоснованного уровня. Или включают в структуру тарифа завышенные затраты, связанные с работой отдельных поставщиков услуг, например, услуги ЕРЦ или вывоза ТБО. Действующее законодательство позволяет это делать, поэтому говорить об экономически обоснованном тарифе, устанавливаемом на уровне регионов, сегодня не приходится. Вроде бы, при одинаковых составляющих затрат (минимальная заработная плата, стоимости энергоносителей и пр.) уровень этого «экономически обоснованного тарифа» у нас из города в город отличается в разы. При этом тарифы в Киеве могут быть ниже тарифов, скажем, Кременчуга или Вишневого.

Местные администрации пытаются компенсировать низкие тарифы для первой группы потребителей (население) за счет завышения тарифов для второй и третьей группы (юридические лица различной формы

собственности). В результате, разрыв между тарифами для двух групп потребителей достигает невероятных размеров, – от 3 до 100 раз. В итоге, это отражается на стоимости потребляемых населением товаров и услуг, которые производятся отечественными предприятиями.

Существующий принцип формирования тарифов фактически усиливает разрыв между бедными и богатыми слоями населения, позволяя последним безосновательно использовать льготные тарифы, предназначенные поддержать малоимущих. Исходя из вышеизложенного, необходимо делать акцент на адресном субсидировании на государственном уровне, поскольку на сегодняшний день бюджеты государственного и местных уровней сильно перегружены различными субвенциями и дотациями на покрытие разницы в тарифах.

В итоге мы пришли к вопросу: «Кто виноват?». А виноватым у нас всегда принято делать население, которое не в полной мере рассчитывается за недополученные услуги. И тем не менее, уровень расчетов населения за последние 2–3 года достиг отметки 103 % с учетом погашения долгов прошлых периодов. По уровню оплаты мы приблизились к европейским странам! И это при нашем общем недовольстве уровнем оказываемых услуг и отсутствием эффективного механизма отстаивать свои интересы перед природными монополистами.

В настоящее время, особенно во время кризиса, платить больше население просто не в состоянии. Существует порог, при котором повышение тарифа выше определенного уровня относительно среднего дохода домохозяйств (в среднем 20–30 %), будет приводить лишь к снижению уровня платежей и росту дебиторской задолженности ЖК-предприятий. Расходы и доходы в каждом регионе разные. Платить за жилищно-коммунальные услуги 50 % от своего дохода, особенно в регионах с низкими доходами, население не сможет.

Согласно данным Госкомстата, в 1990-м году оплата жилищно-коммунальных услуг (без учета электроэнергии), в среднем, составляла 2 % от среднемесячного дохода семьи, в 2001-м – около 12 %. Сегодня большая часть населения Украины имеет доходы ниже среднего, и начисляемые им платежи превышают 50 % от их семейного дохода, что уже зна-

чительно превышает порог платежеспособности. Эта величина различна для каждого региона Украины, поскольку систематическим мониторингом соотношения доходов домохозяйств и стоимости жилищно-коммунальных услуг в нашей стране серьезно никто не занимался. Тарифообразование дано на откуп местным администрациям, и этот показатель при расчете тарифов не принимается во внимание. Система субсидирования малоимущих слоев населения в нашей стране не совершенна, – местные администрации, отдавая дань политическим решениям, устанавливают тарифы ниже экономически обоснованного минимума, при этом данную льготу получают все жители, и мы получаем ситуацию, когда «бедные платят за богатых».

Особого рассмотрения требует существующая система налогообложения. Сегодня отрасль жилищно-коммунального хозяйства, как никакая другая



нуждается в реформе и всесторонней поддержке. Это не легкая промышленность и не гостиничный бизнес, по которым сегодня планируют ввести нулевую ставку по налогу на прибыль – эта отрасль касается практически каждого жителя нашей страны и почти 1 миллиона работников отрасли.

Первый вопрос который сегодня волнует граждан – за что же мы платим и почему не получаем услуг надлежащего качества? Так вот – до 40 % из тех денег, которые платят люди, уходят в бюджет в виде налогов.

Все привыкли к тому, что ЖКХ отрасль коммунальная и потому молчаливая, не требовательная и за счет не всегда решались многие государственные проблемы. Только сегодня ситуация меняется – новым соб-

ственным жилого фонда становится население, которое вынуждено будет теперь самостоятельно столкнуться со всеми проблемами отрасли.

Сколько можно за счет «хромой» и «убитой» отрасли решать проблемы по наполнению бюджета? Тем более что это приводит лишь к росту начисленных сумм к уплате, росту задолженности, пени, штрафов, которые все равно ложатся на население, которое и так не способно содержать в одиночку жилой фонд.

Население сегодня уже должно более 12 миллиардов за ЖК услуги и эта цифра продолжает расти.

Федерация работодателей ЖКХ Украины и Министерство по вопросам ЖКХ Украины выступили с предложением, которое было поддержано многими депутатами ВРУ, Профсоюзной организацией работников ЖКХ, применения «кассового метода» при расчете сумм налога на прибыль для предприятий предоставляющих жилищно-коммунальные услуги (тем более что аналогичная норма по НДС работает уже более 10 лет и никаких разногласий не вызывает). И этот вопрос является очень актуальным для отрасли.

Тем более, что средний уровень расчетов за потребленные ЖК услуги сегодня по стране, ни смотря не на что, составляет **103 %**, с учетом платежей прошлых периодов, так что эта норма ни коим образом не повлияет на доходную часть бюджета.

Согласно данным МинЖКХ: *упродовж січня – серпня 2010р. населенням країни сплачено за житлово-комунальні послуги 19,8 млрд. грн. (102,8 % нарахованих за цей період сум). Серед регіонів найвищий рівень оплати за житлово-комунальні послуги спостерігався у Вінницькій, Кіровоградській, Київській, Івано-Франківській та Сумській областях (115,0–110,1 %), найнижчий – у м. Севастополі, Одеській області, м. Києві та Волинській області (69,0–98,3 %).*

При этом, если оценивать сегодняшнюю картину по администрированию налога на прибыль для предприятий ЖКХ можно увидеть, что сегодня ухудшается ситуация с уровнем платежей по налогу на прибыль в государственный бюджет. Так по состоянию на 01.10.2009 г. поступления по налогу на прибыль от предприятий жилищно-коммунального

комплекса составляли **211.060 млн. грн.** при задолженности по этому же налогу в сумме **112.509,5 млн. грн. (53 % от оплаченных сумм)**, а уже по состоянию на 01.10.2010 г. поступления составили только **130.455,8 млн. грн.** при задолженности **92.806 млн. грн. (или уже 71 % от поступивших средств)**. И данная ситуация имеет тенденцию только к ухудшению из-за стремительного увеличения финансовой нагрузки на население, касающейся оплаты постоянно растущих счетов за жилищно-коммунальные услуги. Существующая система налогообложения лишь усугубляет тяжелое положение предприятий в экономически не развитых регионах, что на фоне повышения тарифов приводит лишь к потерям государственного бюджета.

Введением данной нормы решатся, прежде всего, проблема малых городов, где сегодня низкий уровень платежей населения, обусловленный неблагоприятной экономической ситуацией, где население просто не способно платить 100 % и вовремя. И одним адресным субсидированием эта проблема решена, не может быть. Такие города как Дебальцево, Селидово, Стаханов, Брянка, Украинск – полумертвые города, в которых давно забыли, что такое горячая вода.

Так, например, жилищная организация в городе Константиновке при оплате населением 50 % текущих платежей от начисленных вынуждена еще дополнительно, из денег которые она фактически не получила, оплатить в бюджет порядка 15 % от начисленных в виде налога на прибыль в бюджет. На какую услугу смогут рассчитывать жильцы, заплатившие 100 % своей задолженности, если в распоряжении предприятия по факту остается 35 %, и это не считая других налогов, штрафов, пени и пр.?

Те 50 % потребителей, которые несмотря ни на что платят априори, не могут рассчитывать на адекватные услуги, потому что основная часть их денег уходит в бюджет, – ни на заработную плату, ни на материалы ничего не остается.

Второй важный вопрос налогообложения, который заслуживает рассмотрения – введение специального режима для предприятий ЖКХ в вопросах начисления и оплаты НДС.

Так в России с недавнего времени все предприятия ЖКХ были вообще полностью освобождены от этого налога. Решение довольно спорное, в том числе, и в части облегчения работы предприятий.

Сегодня по инициативе сторон социального диалога были поданы рядом депутатов ВРУ ряд правок к проекту нового Налогового Кодекса, которые предполагают механизм, в соответствии с которым начисленные к уплате суммы налога на добавленную стоимость остаются в распоряжении предприятий ЖКХ и могут быть использованы на модернизацию основных фондов необходимых для производства и предоставления ЖК услуг.

Помимо основных глобальных вопросов налогообложения предприятий ЖКХ, существует еще ряд проблем, которые должны найти отражение в новом НК. К таким вопросам можно отнести и проблемы работы ОСМД. Существует проблема регистрации ОСМД как неприбыльной организации (что предусмотрено Законом). Но ДПА трактует некоторые нормы «по своему», в итоге, существуют проблемы получения ОСМД доходов от задачи встроенных помещений в аренду и прочей хозяйственной деятельности которая с одной стороны предусматривается Законом про ОСББ, но не входит в перечень возможных доходов неприбыльных организаций которые предусматриваются и сегодняшним проектом Кодекса.

Проблемы с существующей системой налогообложения будут решены уже в самом ближайшем времени.

Ни для кого не будет новостью, что большинство ЖК-предприятий, как и отрасль в целом, являются убыточными. Согласно статистическим данным, предприятия отрасли за 2009 г. понесли убытки в сумме 1274,027 млн. грн. Наибольшие суммы убытков у предприятий коммунальной теплоэнергетики – 1,3 млрд. грн. и водопроводно-канализационного хозяйства – 0,5 млрд. грн.

Ситуация с тарифами и в целом с реформой отрасли – это снежный ком: чем дальше политика откладывает решение накопившихся проблем, тем больше и тяжелее этот ком становится. Но ведь кому-то все-таки придется закатить рукава, и, невзирая на непопулярность многих решений, взвалить на себя всю ответственность за решение проблем от-

расли. Правительством рассматриваются различные модели отраслевых реформ, в том числе и по вопросам, связанным с тарифообразованием и централизацией ряда решений. Да, безусловно, городской власти на местах виднее, как управлять своим жилищно-коммунальным хозяйством. Но...

1. Хозяйство-то уже без пяти минут как не коммунальное. Основные декларируемые правительством задачи разгосударствления, демонополизации рынка ЖК-услуг и привлечения частного капитала на рынок предполагаются, или, по крайней мере, декларируются всеми профильными законопроектами, которые вносятся на рассмотрение Верховной Рады в течение последних десяти лет. Несмотря на все проблемы многострадального ЖКХ, местные власти вряд ли «на ура» воспримут идею централизации рычагов управления со стороны центральных органов власти, несмотря на то, что с управлением отойдет и существенная доля ответственности. Ведь коммунальное хозяйство – это практически неконтролируемые денежные ресурсы, рычаг на электорат, стратегически важные активы, на пороге передела которых сейчас находится наша страна.

На сегодняшний день коммунальные тарифы пребывают в прямой зависимости от политики местных администраций и являются инструментом в руках мэров. Для одних мэров важнее всего их электорат, и они в качестве одного из предвыборных аргументов в свою пользу просто не повышают тарифы, невзирая ни на какие экономические проблемы, зачастую абсолютно безответственно ставя на колени все городское хозяйство. И за год до выборов подобным образом начинает себя вести практически каждый мэр! Для других мэров коммунальный тариф может рассматриваться как дополнительная возможность заработать путем создания ЕРЦ или единой службы заказчика (затраты на содержание и стоимость услуг которых никем и ничем не нормируются), либо путем определения «своих» компаний в качестве исполнителей услуг. В итоге мы имеем ситуацию, при которой размер тарифов на жилищные услуги в разных городах колеблется от 50 копеек до 2.50 грн.

за квадратный метр при одинаковой себестоимости производимых услуг. Почему жители Одессы должны платить в два раза больше чем жители Киева или в пять раз больше чем жители Полтавы? Кто-нибудь из жителей этих городов сможет утверждать, что они получают больше услуг лучшего качества? На сегодняшний день такая ситуация подходит к концу, ведь после выборов сдерживать рост тарифов за счет местных бюджетов для мэров будет уже невозможно да и незачем. Тарифы действительно «рванут вверх» и будут использованы в качестве рычага для мэров, желающих заработать... Это уже аргумент в пользу того, чтобы забрать тарифообразование из регионов, поскольку местные администрации всегда будет волновать все что угодно, кроме экономически обоснованного уровня тарифов и реальной конкуренции на рынке ЖК-услуг, который они уже привыкли считать исконно своим.

Забрать тарифообразование из регионов – это первый шаг к тому, чтобы постепенно начать искоренять коррупцию в отрасли на местах. Здесь очень показателен опыт России, где реформа продолжается уже не первое десятилетие, однако ни о каких изменениях и ни о каком рынке пока говорить не приходится, – ситуация только усугубляется дерива-



ном денег из федерального бюджета «на проведение капитальных ремонтов». Но если для России деньги из государственного бюджета это один из рычагов, на котором держится вся Федерация, то в Украине (иногда хочется сказать «к счастью») таких постоянных денежных скважин не существует. Да, наша реформа будет шоковой терапией, но принесет гораздо более значимые результаты, чем многолетняя реформа в России со всеми ее ресурсами.

В ближайшее время органы местного самоуправления будут нацелены на приватизацию или участие в процессе приватизации жилищно-коммунальной инфраструктуры городов, в то время как политика отойдет на второй план. Поэтому без централизации страну ожидает тарифный беспредел.

Повышение тарифов на местах без реформ сверху – полный абсурд. Должна быть четкая взаимосвязь между реформами, проводимыми сверху, и ответственностью за размер и составляющие тарифа. Реформа должна проектироваться и воплощаться из единого центра, а не так, как это было всегда, когда каждый мэр «лепит» реформу по своему разумению и пониманию. Хватит экспериментировать над людьми! Вместе с тем, во многих случаях благие начинания местных администраций не находили поддержки со стороны центральных органов власти. Без централизации решений и перераспределения ролей в органах власти реформы не получатся. Реформа на местах невозможна!

Централизация ответственности и контроля со стороны центральных органов власти приведет к скорейшему появлению на рынке крупных операторов. Другого выбора у нас нет, мы должны перешагнуть этап, связанный с зарождением огромного количества мелких никому не известных компаний с последующим их укрупнением за счет выкупа крупными (в том числе иностранными) операторами. В стране уже сейчас должны создаваться условия, необходимые для того, чтобы на рынке появлялись крупные компании с достаточным инвестиционным потенциалом, способные дать отрасли необходимые финансовые ресурсы, без которых нас уже в ближайшее время ждет полная разруха по всей стране. А появление крупных инвесторов возможно только при централизации

всех процессов и исключении интересов каждого отдельно взятого местного чиновника.

Централизация тарифов на коммунальные услуги хороша уже тем, что в конце концов будет проведен объективный аудит производства энергоресурсов (не заказной аудит самим себе и не местной администрацией), начнет решаться вопрос о государственном учете энергоресурсов, которые сегодня просто «тают» в регионах. Кто-то начнет, в конце концов, разбираться с себестоимостью услуг, с этой тайной за семью печатями, которую сегодня вообще никто кроме руководителя и главного бухгалтера коммунального предприятия не знает, не контролирует и не понимает. Централизация тарифообразования действительно поможет повернуть ситуацию в позитивное русло.

Должна быть пересмотрена роль органов местного самоуправления. Должны быть решены проблемы с зачастую сильно раздутыми штатами городских и областных управлений ЖКХ с учетом сокращения их функциональной нагрузки. Безусловно, роль местных органов самоуправления в вопросах проведения реформы очень важна, но она должна быть коренным образом пересмотрена.

Во-первых, тот факт, что органы местного самоуправления сами устанавливают тарифы не вызывает вопросов лишь в том случае, если город является собственником, балансодержателем и жилищного фонда, и всех производственных мощностей, связанных с предоставлением коммунальных услуг. В ситуации, к которой мы стремимся, уже в самом ближайшем будущем в каждом доме появится свой управитель-балансодержатель, определенный новым собственником – населением. Скажите, что сможет в данной ситуации контролировать или определять городская администрация, если она никакого отношения к этому дому не имеет и не располагает ни одним документом, который поможет определить конструктивные особенности данного дома? Вывод первый: достоверно определить размер тарифа в привязке к техническим и конструктивным особенностям жилищного фонда и производственных мощностей может только балансодержатель, который имеет

в своем распоряжении всю техническую, инженерную и правоустанавливающую документацию.

Во-вторых, давайте рассмотрим, что мы подразумеваем под понятием «утверждение тарифов». Сегодня это происходит так: центральная власть отвечает за разработку нормативов, в соответствии с которыми ЖК-предприятия, опираясь на свои фактические затраты, рассчитывают размер тарифа и передают его на утверждение органам местного



самоуправления. Далее идет экономический и политический торг, и после долгосрочных перипетий и мытарств через полгода-год местный совет принимает новый тариф, который к тому времени давно уже не является «экономически обоснованным». Всецело антиинвестиционная политика.

Рассмотрим новую модель тарифообразования на примере жилищного тарифа.

– На уровне центральных исполнительных органов власти определяется перечень обязательных (это касается и жилищного тарифа) минимально необходимых по количеству и качеству услуг;

– на уровне центральных исполнительных органов власти определяется единая для всех стоимость составляющих себестоимости жилищно-коммунальных услуг и проводится ее постоянная индексация. Так, например, стоимость уборки придомовой территории не должна колебаться от города к городу, а должна быть установлена из расчета на 1 кв.м. приведенной уборочной площади и предполагать индексацию в зависимости от среднерыночной стоимости расходных материалов, минимальной заработной платы и т. д. Коэффициенты индексации должны рассчитываться по всем позициям и официально утверждаться органами центральной исполнительной власти. То есть, государство должно рассчитать стоимость минимально обязательных услуг, будь то 1 кв. м. уборочной площади или 1 кв. м. обслуживания и текущего ремонта шиферной кров-

ли, или сумма обязательных накоплений, необходимых для капитального ремонта этого квадратного метра кровли, или обслуживание одного лифта, одного дымвентканала (в зависимости от этажности) и пр. При этом рассчитанная стоимость должна включать инвестиционную составляющую, административные и накладные затраты. Для домов массовой застройки (типовые проекты нашего коммунистического прошлого) минимально обязательный тариф вообще должен утверждаться центральными органами исполнительной власти.

– далее балансодержатель, в зависимости от количественных конструктивных особенностей своего жилого фонда или производственных мощностей, находящихся на его балансе, и в соответствии с нормативами и стоимостью, определенными центральными органами власти, рассчитывает и утверждает тариф, который является предметом договорных отношений с потребителем (отдельными домохозяйствами либо управляющими).

– контроль за правильностью расчетов и утверждение тарифов должно осуществляться государством в лице исполнительных органов местной власти в соответствии с пересмотренным алгоритмом.

Мы знаем, что сегодня все административно-управленческие затраты не попадают под нормативное регулирование и устанавливаются в соответствии с затратами прошлых периодов, что привело к серьезному, часто необоснованному росту затрат на содержание административно-управленческого персонала. Есть жилищные предприятия, в которых данные затраты могут составлять до 70 % в структуре общих затрат. Здесь стоит отметить и службы единого заказчика, на которые могут возлагаться определенные функции по управлению. Эффективность такого управления во многих городах очень спорная, тем более что функции у СЭЗов из города в город разные (как и затраты на их содержание) и сегодня не регламентируются ни одним нормативным документом.

Для решения данной проблемы жилищный тариф, помимо составляющих услуги на содержание жилищного фонда, будет включать

в себя и определенный законодательством ряд составляющих услуги по управлению жилым фондом, минимальная стоимость которых будет регламентироваться Законом. При этом все составляющие услуги будут иметь свой норматив в зависимости от объемов жилья, которое находится в управлении. Например, сколько сотрудников должно быть задействовано для непосредственной работы с населением на 250 тыс.кв.м. находящегося в обслуживании жилья? Подпадут под нормативное регулирование и так называемые услуги единых расчетных центров, функции которых будут закреплены за управляющими. При этом тарифообразование будет способствовать тому, что чем больше домов будет находиться в управлении у одного управляющего, тем экономически выгоднее это будет для потребителей, поскольку организовывать управление одним домом экономически нецелесообразно.

Что касается стоимости отдельных составляющих тарифа на жилищные услуги, то она будет определяться на договорных условиях между собственниками помещений и исполнителем услуг по управлению многоквартирным домом. Тариф будет рассчитываться управляющим в соответствии с нормативными документами и утверждаться органами местного самоуправления, при этом рассчитываемый тариф будет состоять из:

1) граничной (нормативной) стоимости составляющих тарифа, то есть, для каждой составляющей тарифа будет определена минимальная стоимость, ниже которой устанавливать тариф не допускается. Минимальная стоимость будет гарантировать населению необходимый минимум услуг. Ведь если просто задать вопрос «сколько вы хотите платить?»,

$$B = B_{тн} * K_{зв} * P + B_d + I$$

B – вартість послуг з управління та утримання будинку, споруди або групи будинків;
B_{тн} – вартість складових обов'язкових послуг із врахуванням мінімальних значень граничного тарифу;

K_{зв} – коефіцієнт зміни витрат;

B_d – вартість додаткових послуг;

P – рентабельність;

I – інвестиційна складова тарифу

ответят: «не хотим платить вообще», поэтому государство должно взять на себя ответственность в вопросах определения минимально достаточного тарифа, в рамках которого смогут работать в том числе и временные управители. Граничная стоимость будет определяться на уровне центральных органов исполнительной власти и служить основой для расчета тарифов. Дома будут поделены на тарифные группы, и в соответствии с той или иной группой будет применяться тот или иной граничный тариф. Граничная стоимость будет индексироваться в зависимости от изменения стоимости основных составляющих, таких как заработная плата, стоимость энергоносителей, стройматериалов, ГСМ и пр.

2) Рентабельности, уровень которой, будет устанавливаться на уровне центральных органов власти, поскольку, как мы знаем, сейчас во многих городах уровень рентабельности имеет нулевое значение.

3) Инвестиционной составляющей, которая будет являться договорной величиной и определяться на основе договорных отношений собственников с управителем в зависимости от реализуемых им инвестиционных программ, направленных, прежде всего, на модернизацию жилого фонда и повышение его энергоэффективности. Что касается инвестиций в средства производства, то оптимизировать производственные процессы можно будет, во-первых, опираясь на договорные отношения с собственниками, во-вторых, в рамках граничного тарифа, размер которого даже при снижении затрат на производство пересматриваться не будет. Так, например, в граничном тарифе на санитарное содержание придомовой территории будет предусматриваться, как и сегодня, ручной труд и норма приведенной площади на одного дворника. Если предприятие посчитает выгодным механизировать процесс, тем самым сократив свои затраты на производство услуги, то граничный тариф не будет подлежать пересмотру и высвобождающиеся средства могут быть использованы для амортизации техники и получения дополнительных доходов.

Что касается инвестиционной составляющей, которая будет определяться на основании договора с собственником, то здесь управитель предлагает ту или иную инвестиционную программу, результатом кото-

рой должно стать сокращение потребления энергоносителей и, как результат, денежная экономия для потребителей услуг. Результаты, полученные от реализации инвестиционных программ, могут быть разделены между управителем и собственниками дома согласно условиям договора.

Из вышеизложенного можно сделать следующий вывод: большая часть денег, которые мы платили в виде жилищно-коммунального тарифа, уходила на «латание дыр» и покрытие издержек, связанных с неэффективным управлением предприятий коммунальной и государственной форм собственности, которые продолжают работать «по старинке», с огромными энергетическими потерями.

Сегодняшнее Правительство не ищет виновного в сложившейся ситуации, а сосредоточило внимание на осуществлении реформы, основная цель которой – заменить «неэффективную» часть тарифа на инвестиционную составляющую, что позволит привлечь долгосрочные частные инвестиции в отрасль и решить все перечисленные проблемы.

Таким образом, вопросы тарифообразования требуют четкого регулирования со стороны государства и профильного Министерства, и то время, когда позиция центральных органов власти в этом вопросе заключалась в перекладывании всех проблем на органы местного самоуправления, уходит в прошлое.

Глава 9

Администрирование отрасли. Социальный диалог



Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из самых важных отраслей народного хозяйства страны и напрямую связано с обеспечением жизнедеятельности ее населения, поскольку, нравится нам это или нет, человеку свойственно производить продукты жизнедеятельности. Функции, выполняемые отраслью, необходимы нам как воздух, которым мы дышим. И как воздух мы эту работу не замечаем, пока что-то не начинает идти «не так», пока нам не начинают перекрывать

кислород, взвинчивая тарифы и не предоставляя услуги как таковой. Уверен, что большинство граждан нашей страны уже знают, что бывает, когда неделю не вывозят мусор, когда месяц не убирают во дворе, когда зимой отключают (или даже не включают) отопление, когда отсутствует не только горячая, но и холодная вода, когда протекают крыши, обваливаются балконы, не работают лифты, не дай Бог забиваются дымвентканалы, разваливаются дома. Сегодня, реально оценив наши жилищные условия, можно с уверенностью сказать, что 20–30 % населения страны – потенциальные бомжи. Скоро нам придется платить за услуги ЖКХ в месяц больше чем будут стоить наши квартиры в убогих хрущевках и панельных девятиэтажках. И все по-

нимают, что нужно что-то менять, что существующая система больше не способна контролировать ситуацию.

Раньше у нас было сильное и богатое государство. Денег никто особо не считал, государство само и управляло, и финансировало все наше коммунальное хозяйство. Сейчас денег нет, а система осталась прежней, – то есть, управляет по-прежнему всем государство, а оплачиваем все мы с вами, в том числе и не всегда эффективное государственное управление.

Сегодня становится понятно, что система управления тянет на себя намного больше затрат, нежели те дворники и сантехники, которые непосредственно задействованы для создания самой услуги.

Всю эту управленческую надстройку мы вынуждены содержать за свои деньги. Сегодня в секторе жилищно-коммунальных услуг в нашей стране задействовано порядка 6 % работающего населения страны, и большая часть из них занята исключительно управлением.

Отдельного рассмотрения в нашем жилищно-коммунальном хозяйстве требует такой феномен, как СЕЗы – службы единого заказчика.

Как обычно, все начиналось с благой идеи, которая заключалась в следующем. Практически весь жилищный фонд сегодня находится на балансе и управляется органами местного самоуправления. 99 % предприятий, занимающихся обслуживанием жилищного фонда и предоставляющих коммунальные услуги, имеют коммунальную форму собственности и, соответственно, также принадлежат и подчинены органам местного самоуправления. Отсутствие конкуренции привело к закономерному отсутствию качества услуг и огромному количеству жалоб со стороны населения. Городские управления ЖКХ органов местного самоуправления (огромное количества народа, чье содержание так или иначе ложится на плечи населения) призваны осуществлять управление коммунальными предприятиями и гарантировать каждому жителю предоставление качественной услуги соразмерно установленных тарифов. Но как-то не получилось эффективного управления, – система продолжала дискредитировать себя. Поиск путей решения привел к якобы подсмотренному за границей опыту соз-

дания хозяйствующего субъекта коммунальной собственности, призванного формировать так называемый коммунальный заказ, – к структуре, аккумулирующей денежные средства, которые потребители платят в виде жилищно-коммунальных платежей и оплачивают услуги предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги по факту предоставления работ. То есть, к административным рычагам управления коммунальными предприятиями, которыми обладают городские управления УЖКХ, добавляются еще более надежные рычаги в виде денежных средств. Благая идея, своего рода «идейный союз», которым все это щедро поливалось как на региональном уровне, так и на уровне высшей исполнительной власти, заключалась в установлении контроля за качеством предоставляемых услуг путем развития конкуренции и проведении расчетов за факт предоставления услуги. В лозунгах предполагалось, что служба единого заказчика будет очень демократично подходить к вопросу выбора исполнителей жилищно-коммунальных услуг, выбирая на конкурсной основе тех, кто сможет оказывать эти услуги дешевле и качественнее, что уже само по себе сможет привести к развитию конкурентного рынка. А оплата услуг по факту их оказания, а не по нормативам заложенным в тарифе, приведет к более эффективному освоению средств, поступающих от потребителей жилищно-коммунальных услуг.

Не вызывает сомнений, что основным мотивом для повсеместной организации СЭЗов городским чиновникам послужила возможность не теряя лицо централизовать управление денежными потоками коммунальных предприятий. Зачем искать рычаги административного влияния каждого отдельного руководителя коммунального предприятия (а их в городе может быть сотни), если проще создать структуру «под себя» и централизовать все денежные потоки, – тогда все опять станет на круги своя!

Созданные СЭЗы чиновники нагружали различными функциями, такими как функции единого расчетного центра (учет и ведение базы данных всех плательщиков, начисление платежей), центра по работе с населением методом «единого окна», колл-центра и прочими действительно необходи-

мыми атрибутами современного жилищно-коммунального хозяйства. Вместе с тем, во многих городах администрации создавали какие-то подопытия СЭЗов или ЕРЦ, не выполняющие никаких функций, а призванные только собирать деньги и распределять их под указку отдельных лиц.

Что получилось в действительности? Произошел ли качественный скачок в ЖК-услугах?

1. Во-первых, функции управления жилым фондом органы местного самоуправления делегируют создаваемым надстройкам в виде СЭЗов. Это организации с довольно-таки внушительной структурой,



которые требуют на свое содержание до 10 % (а то и больше) от средств, поступающих в уплату за жилищно-коммунальные услуги. При этом существующий штат областного и городского управления ЖКХ никто не урезал. В коммунальных предприятиях, при существующих общегородских службах по работе с населением,

продолжают содержать свои собственные абонентские отделы, в которых получают зарплату сотни, тысячи «специалистов». То есть, затраты на управление и контроль за управляющими, как правило, увеличиваются не в два и даже не в три раза!

Каждый градоначальник строит эту систему под себя, в рамках своего понимания, – вариаций подобных систем из города в город множество. Но сводится все к тому, что наше законодательство абсолютно не регулирует вопросы, связанные с определением управления жилищным фондом и стоимостью этой услуги. В соответствии со старыми нормативными документами, затраты на производство данной услуги определялись на уровне затрат прошлого периода, а сейчас государство и вовсе откешивается от регулирования этих услуг – пусть жильцы, собственники квартир, самостоятельно определяют, за что и сколько они должны платить.

В результате сегодня мы имеем полную вакханалию, – каждый город по своему усмотрению понастроил различных надстроек, которые дополнительным бременем легли на плечи населения, тем более, что затраты на содержание этих надстроек в тарифах не предусматриваются и фактически финансируются за счет недофинансирования ремонтов, закупки материалов и пр.

2. Во-вторых, о каком развитии конкуренции на рынке может идти речь, когда рынок коммунальных услуг целиком и полностью контролируется органами местного самоуправления? Никакой частник в здравом уме не пойдет на долгосрочное инвестирование средств в отрасль, находясь в прямой зависимости от чиновника. Провести разовые операции на бюджетных или коммунальных деньгах, – это возможно. Как говориться, сделали дело и разбежались. Но о долгосрочном привлечении частных инвестиционных ресурсов при такой схеме работы можно забыть.

3. В-третьих, такие надстройки являются отдельными юридическими лицами и полностью отвечают по обязательствам перед предприятиями-поставщиками коммунальных услуг. Поскольку имеют место систематические недоплаты со стороны населения за жилищно-коммунальные услуги, то рано или поздно такие надстройки тонут в задолженность перед предприятиями, которая намного превышает дебиторскую задолженность населения. В итоге, как правило, эти надстройки «хоронятся» вместе с долгами, а на их месте открываются новые клоны.

Как видно из вышеприведенных аргументов, СЕЗы денег в отрасль не приносят, конкуренцию на рынке не стимулируют, затраты на их содержание неконтролируемо возрастают, а платить за эти красивые легенды приходится населению, и все ради того, чтобы органы местного самоуправления смогли сидеть сверху на денежном пылесосе, собирающем наши жилищно-коммунальные платежи.

Необходимо отметить, что толковые мэры-хозяйственники уже давно отказались от этой практики, понимая всю нецелесообразность и надуманность таких надстроек, и здравый смысл в этом случае потихоньку побеждает, – количество создаваемых СЕЗов в последнее время не увеличивается.

Система хочет выжить, она хочет продолжать все контролировать, ведь в прозрачном рынке сегодня никто не заинтересован. Практически каждый чиновник, каждый депутат городского совета просто мечтает взять пару домов на обслуживание, чтобы собирать жилищные платежи. А присвоить теплотель или водоканал и стать практически хозяином города – заветная мечта любого народного избранника! На рынке денег нет, зато остался сам рынок. Задача чиновника как всегда проста – «Забрать все, не вложив при этом ничего».

На вопрос «Способно ли государство сегодня, как раньше, позаботиться обо всех проблемах жилищно-коммунального хозяйства?», можно ответить однозначно – нет. Более того, главным признаком правильно проведенной реформы будет являться отсутствие какой-либо необходимости в таком огромном штате чиновников.

Сегодня в Украине много говориться о коммунальных проблемах. Особенно перед выборами. Каждый кандидат спешит выразить свою озабоченность состоянием нашего жилищно-коммунального хозяйства. Но похоже, что эскалация проблем всем чиновникам и политикам только на руку, – никому не нужно решать проблемы, – гораздо интереснее пиариться на фоне проблем и гораздо выгоднее эти проблемы усугублять. А крайнего в коммуналке всегда найти можно, – на худой случай можно обвинить государство, которое выдержит любую критику, потому что государство – это мы сами. Вот так и живем, шутим над собой, пожимаем плечами, – что поделаешь, у нас никогда по-другому и не было.

Давайте оглянемся по сторонам. Действительно ли проблемы настолько неразрешимы? Можем ли мы изменить ситуацию к лучшему? Сегодня можно констатировать факт начала реформ в отрасли. Поезд тронулся. Впервые за долгие 20 лет центральные органы власти решились взять бразды правления отраслью в свои руки, не боясь принимать на себя ответственность за не всегда популярные решения. Для того чтобы решить основные задачи (демонополизировать рынок жилищно-коммунальных услуг, привлечь инвестиции), необходимо просто вырвать коммуналку из цепких лап местного административного ресурса, при-

выкшего паразитировать на деньгах населения и «осваивать» очередные транши, выделяемые из государственного бюджета.

Всем понятно, что более 90 % жилья приватизировано и что единственно возможным вариантом развития событий в условиях рыночной экономики, как и во всех странах СНГ и восточной Европы, является передача всех прав и ответственности за управление жилым фондом его непосредственному собственнику – населению. При этом существует две проблемы: органы местного самоуправления не особо жаждут расставаться с любимыми коммунальными потоками, а у населения нет ни опыта, ни возможности взвалить на себя все проблемы фонда. В такой ситуации, в переходный период, особо важным аспектом реформы является поддержка государства, которая поможет избежать множества проблем и должна выражаться в следующем:

– Финансирование первых послеприватизационных капитальных ремонтов домов, реализация государственных программ, направленных на повышение энергоэффективности наших домов. При этом ограниченные денежные средства государственного бюджета должны направляться непосредственно новому собственнику, минуя «фильтр тонкой очистки» областных и городских администраций.

– Государство должно осуществлять контроль, особенно на первом этапе, развития рынка жилищных и коммунальных услуг, дабы избежать появления большого количества недобросовестных компаний, нацеленных исключительно на сбор средств у населения и не имеющих инвестиционного потенциала, необходимого отрасли. В противном случае есть шанс повторить путь России, где население вынуждено было учиться на собственном опыте проб и ошибок.

– Государство должно решить проблему отсутствия на рынке труда квалифицированных кадров, необходимых для организации управления жилищным фондом. Уже сейчас эта проблема остро стоит при организации ОСМД.

– Государство не должно бросить без поддержки работников отрасли, которые сегодня, несмотря на все сложности, продолжают выполнять

свою, зачастую неблагодарную работу. Это касается и уровня оплаты труда, и условий труда. Сегодня работникам отрасли придется столкнуться с новыми правилами работы в условиях рынка, и им нужна помощь и поддержка со стороны государства, прежде всего в вопросах связанных с тем, чтобы на пути к рыночным отношениям мы не потеряли то самое ценное, что у нас осталось сегодня - наших работников, наши коллективы.

– Государство должно обеспечить надлежащее нормативное регулирование отрасли, введение необходимых стандартов в вопросах отчетности, учета энергопотребления, сертификации используемого программного обеспечения, обеспечения защиты информации, приведения в соответствие всей технической и правоустанавливающей документации на жилой фонд (сегодня она практически отсутствует).

– Государство должно обеспечить сохранность существующей инфраструктуры, необходимой для организации надлежащего содержания жилого

фонда, которая сегодня безответственно разбазаривается органами местного самоуправления.

– Не спешить с раздачей коммунальных предприятий в частные руки (часто случайные и безответственные), прежде чем у населения не появятся механизмы, позволяющие защищать свои интересы в отношениях с поставщиками услуг, поскольку без таких механизмов, независимо от формы собственности,

коммунальные предприятия будут продолжать перекладывать результаты неэффективного управления на плечи населения.

– Государство должно решить проблему тарифообразования, изменив структуру тарифов и предусмотрев инвестиционную составляющую и механизмы, позволяющие устанавливать экономически об-





основанный уровень тарифов, исключив из вопросов тарифообразования политическую составляющую.

– Разрешить проблемы налогообложения жилищно-коммунальных предприятий, снизив дополнительную нагрузку на население

(сегодня до 40 % платежей населения уходит в бюджет).

– Организовать информационно-консультационную поддержку всех участников рынка в вопросах проведения реформ.

Положено начало конструктивного диалога власти с предприятиями, работающими в отрасли, и представителями трудовых коллективов, найдены компромиссные решения и подписаны соответствующие документы, регламентирующие дальнейшую совместную работу. На основе трехстороннего социального диалога с объединениями работодателей и профсоюзами будут реализованы программы по созданию учебных центров, программы по обязательной и добровольной аккредитации компаний, осуществляющих работу на рынке жилищных и коммунальных услуг. Принимаются к вниманию все наработки и предложения предприятий в вопросах формирования новой нормативной базы и законодательной политики отрасли. К данной работе планируется привлечь и органы местного самоуправления, готовые к сотрудничеству и нацеленные на привлечение инвестиций в свои регионы.

Учитывая сложность поставленных задач, важным фактором в вопросах формирования сбалансированной и прагматичной политики является участие в процессе всех ветвей власти, предприятий отрасли, общественных организаций, инвесторов и потребителей жилищно-коммунальных услуг, что позволит уже в ближайшие 2–3 года по достоинству оценить результаты реформ.

Содержание

Глава 1

История украинской жилищной политики.....6

Глава 2

Наша реформа.....13

Глава 3

Рыночные отношения на рынке ЖК услуг.....21

Глава 4

Учимся принимать коллективные решения. Механизмы принятия решений. Обязательные решения, определенные Законом.....26

Глава 5

Кто такие исполнители услуги по управлению жильем?.....33

Глава 6

Функции управителя.....42

Глава 7

Привлечение инвестиций в отрасль.....58

Глава 8

Тарифообразование.....67

Глава 9

Администрирование отрасли. Социальный диалог.....87



Федерація роботодавців ЖКГ України запрошує до співпраці

Федерація роботодавців ЖКГ України запрошує фахівців галузі, підприємства житлово-комунального господарства, органи місцевого самоврядування до участі у робочих групах з напрацювання головних законодавчих та нормативних галузевих документів та спільного вирішення основних проблем житлово-комунального господарства.

Структура та зміст проекту Житлового кодексу України вказують на те, що, у разі його прийняття, цей Кодекс регулюватиме питання щодо забезпечення реалізації права громадян на житло, управління житловим фондом, утримання та збереження житлового фонду, а також правовідносини фізичних і юридичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування у житловій сфері.

Після прийняття проекту Житлового кодексу України потрібно буде внести підготувати до прийняття та внести суттєві зміни та доповнення до чинних законів і цілої низки підзаконних нормативно-правових актів.

Федерація роботодавців ЖКГ України оголошує початок роботи над опрацюванням проектів законодавчих документів у робочих групах за участю представників центральних виконавчих та законодавчих органів влади з метою формування позиції підприємств роботодавців та органів місцевого самоврядування з залученням відповідних фахівців галузі та внесенням пропозицій під час формування нового галузевого законодавства.

Правовий аналіз чинної редакції проекту Житлового кодексу України (законопроекту № 2307-д) вказує на те, що потрібно буде підготувати та прийняти (затвердити) певний перелік нормативно-правових актів які безпосередньо впливатимуть на роботу підприємств галузі. Робота для членів Федерації відбуватиметься у робочій групі, сформованій з питань що вказані нижче.

Організація спільної роботи проводитиметься через проведення зібрань робочих груп та через обмін робочими матеріалами та отримання зауважень електронною поштою.

В роботі прийматимуть участь виключно фахівці підприємств та органів місцевого самоврядування – члени Федерації роботодавців ЖКГ України.

Робоча група «Організація управління, утримання багатоквартирних будинків, та надання комунальних послуг»

1. Опрацювання Законопроекту «Про об'єднання співвласників багатоквартирних житлових будинків (нова редакція)».
2. Опрацювання Законопроекту «Про житлово-будівельні, житлові та житлово-експлуатаційні кооперативи».
3. Опрацювання Законопроекту «Про товариства власників житла».
4. Опрацювання підзаконного акту «Порядок надання державної допомоги членам об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (будинків), житлового кооперативу, товариства власників малоповерхових житлових будинків, у яких витрати на оплату житлово-комунальних послуг та на здійснення внесків на проведення капітального ремонту відповідного житлового будинку (будинків) перевищують установлений законодавством розмір».
5. Типові статuti.
6. Типові договори на житлово-комунальні послуги.
7. Вирішення проблемних питань щодо організації роботи ОСББ.
8. Порядок забезпечення правових, організаційних та економічних умов для професійного надання юридичними та фізичними особами послуг з управління житлом і житлово-комунальних послуг відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил.
9. Розробка заходів щодо монополізації ринку послуг з управління та утримання житла, сприяння впровадженню конкурентних засад у сфері надання житлово-комунальних послуг, заходи з реформування відносин у сфері утримання і управління житлом.
10. Порядок прийняття рішення власниками (співвласниками) багатоквартирного будинку про спосіб управління таким будинком.
11. Порядок проведення загальних зборів власників житлових та нежитлових приміщень багатоквартирного будинку.
12. Правила утримання житлових будівель та їх прибудинкових територій.
13. Правила надання послуги з управління житлом (житловими будівлями, житловими приміщеннями у нежитлових будівлях).
14. Спеціальні кваліфікаційні вимоги до Виконавців послуг з управління житлом.
15. Порядок передачі належним чином оформленої технічної документації щодо житлового будинку власнику (співвласникам) або уповноваженій ним (ними) особі чи виконавцю послуги з управління житлом.
16. Типові договори про надання житлово-комунальних послуг у багатоквартирному будинку.
17. Правила організації обліку власників житлових та нежитлових приміщень багатоквартирних будинків, обліку часток в спільній сумісній власності багатоквартирного будинку, обліку розрахунків за житлово-комунальні послуги, звітності щодо управління будинком.

18. Положення про організацію надання соціально та економічно доцільних для власників (співвласників) багатоквартирного будинку послуг/діяльності з використанням спільної власності співвласників за рішенням співвласників для отримання додаткових коштів на утримання багатоквартирного будинку та його прибудинкової території.
19. Порядок проведення капітального ремонту житлового фонду (житлових будівель та житлових приміщень у нежитлових будівлях).
20. Порядок розрахунку розміру внесків на проведення капітального ремонту багатоквартирних будинків, їх накопичення та використання.
21. Порядок надання цільової адресної допомоги на перший капітальний ремонт багатоквартирного будинку.
22. Порядок фінансування заходів з енергозбереження у багатоквартирному будинку.
23. Порядок надання тимчасовим виконавцям послуг з управління житлом права проводити діяльність з управління житлом.
24. Порядок визначення тимчасового виконавця послуг з управління житлом.
25. Засади державної цінової політики у житловій сфері.
26. Розроблення нормативно-правових актів з питань формування цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, стандартів, нормативів, норм, порядків та правил, у тому числі з урахуванням вимог осіб з особливими потребами, а також з питань утримання, експлуатації, поточного і капітального ремонту, реконструкції об'єктів житлового фонду, надання послуг з управління житлом.
27. Державні вимоги до експлуатації житлових будинків.
28. Про кварталні житлові об'єднання.
29. Про засади щодо збереження та цільового використання існуючої інфраструктури що використовується задля організації належного утримання житлового фонду.
30. Правила проживання та користування житловими та нежитловими приміщеннями житлових будівель.
31. Порядок переведення житлових будівель (їх частин), квартир та інших житлових приміщень, призначених та придатних для проживання людей, у нежитлові та нежитлових приміщень — до складу житлових.
32. Перелік видів діяльності, провадження яких дозволяється в нежитлових приміщеннях житлових будинків (їх частин), гуртожитків (їх частин), у квартирах (кімнатах), а також у нежитлових приміщеннях, суміжних із житловими приміщеннями у нежитлових будівлях, спорудах.
33. Порядок обстеження житлових будівель (їх частин), квартир, кімнат, житлових блоків/секцій та інших житлових приміщень з метою визнання їх непридатними для проживання або такими, що підлягають знесенню.
34. Порядок визнання стану житла в житлових будівлях аварійним.
35. (Закон) Про компенсацію власникам (співвласникам) та наймачам (орендарям) житлових (нежитлових) приміщень, земельних ділянок та іншого майна, відчуженого під час комплексної

- реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду,
36. Порядок передачі у державну та комунальну власність житла, вилученого на підставі судових рішень або визнаного у встановленому законодавством порядку безгосподарним.
37. Порядок надання житла з державного та комунального житлових фондів загального призначення.
38. Форма типового договору найму (оренди) житла з державного та комунального житлових фондів загального призначення.
39. Положення про приватизацію житла з державного та комунального житлових фондів відповідно до Закону.
40. Порядок проведення інвентаризації основних фондів (адміністративних та виробничих приміщень), що перебувають у комунальній власності та використовуються для надання послуг з управління житловим фондом, з обов'язковим наданням звітності до центрального органу виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства про наявність таких основних фондів.
41. Щодо організації роботи органів місцевого самоврядування з власниками житлових і нежитлових приміщень багатоквартирних будинків.
42. Порядок проведення конкурсів органами місцевого самоврядування з визначення виконавця послуги з управління багатоквартирним будинком.
43. (Закон) Про Державну житлово-комунальну інспекцію.
44. Порядок здійснення державного нагляду і контролю у сфері житлово-комунального господарства.
45. Порядок надання підтримки на будівництво житла чи придбання житла громадянами.
46. Заходи щодо інформаційної підтримки ринку ЖК послуг.
47. Навчання та сертифікація спеціалістів на ринку житлових послуг (управителів).
48. Саморегульовані організації на ринку житлово-комунальних послуг. Обов'язковість членства.
49. Перегляд нормативів щодо послуг з управління та утримання багатоквартирних житлових будинків.

Інформацію щодо членства в обласних об'єднаннях роботодавців ЖКГ України та додаткову інформацію щодо робочих груп можна отримати за телефонами (044) 224-50-77; (044) 224-50-78, за E-mail: info@fgkh.com.ua або на сайті: www.fgkh.com.ua, www.info-gkh.com.ua

**Хиврич Юрий Егорович
Адамов Олег Игоревич**

Реформа ЖКХ от А до Я

Подписано в печать 08.11.10. Формат 148x210

Тираж 6 000 экз. Заказ № 1427

Юрий Хиврич, Олег Адамов. – ПОО УСИ «Инрес», Свидетельство о внесении в Государственный реестр издательств, издателей и распространителей издательской продукции ДК № 2225

от 25.06.2005, 03067, Киев, ул. Машиностроительная, 36

тел. (044) 4580429, типография Предприятие «ЦСТРИ», г. Киев, ул. Боженко 86Б,

тел. (044) , 4955502, 2010. – 102

Типография «Предприятие ЦСТРИ» г.Киев, филиал №7

03150, г.Киев, ул.Боженко 86Б