

Л. А. КОМИССАРОВА

МЕХАНИЗМ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

***Ключевые слова:** государственное регулирование, жилищно-коммунальное хозяйство, саморегулирование, управляющая организация.*

***Аннотация.** В статье рассмотрен вопрос о степени целесообразности введения обязательного саморегулирования в одной из самых сложных и проблемных сфер российской экономики – в сфере ЖКХ, а также механизм саморегулирования управляющих компаний в системе жилищно-коммунального хозяйства.*

Начиная с 90-х годов прошлого столетия, в истории российского государства начался новый этап реформирования сферы жилищно-коммунального хозяйства, наметился постепенный уход от государственно-административных методов управления, появились условия для осуществления деятельности на рынке ЖКХ организациями различных форм собственности. Бремя ответственности за содержание и эксплуатацию жилищного фонда перераспределилось с государственных и муниципальных органов и служб непосредственно на собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах (МКД).

В результате проведенной приватизации жилищного фонда, то есть передачи жилых помещений из государственной в частную собственность граждан, изменился и субъектный состав собственников в многоквартирных домах: ими стали граждане, юридические лица, Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования. При этом доля жилищного фонда, находящаяся в собственности граждан, по данным Росстата, составляет не менее 80 % [5].

В условиях отсутствия реальной правовой защищенности собственников помещений в многоквартирных домах, действенных механизмов привлечения к ответственности управляющих организаций и товариществ собственников жилья, осуществляющих управле-

ние многоквартирными домами, особое внимание в предпринимательских и законотворческих кругах начало уделяться становлению саморегулирования в России в сфере ЖКХ [4, с. 45].

Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил [1, с. 28–29].

История создания саморегулируемых организаций (СРО) берет свое начало в Америке в 1792 году, когда 24 брокера, стремясь к установлению ответственности и доверия на рынке ценных бумаг, подписали соглашение о едином уровне комиссионных и предоставлении друг другу льгот во время переговоров, связанных с продажей ценных бумаг. При этом государственный контроль над профессиональными участниками рынка ценных бумаг появился гораздо позже – в начале XX века.

Наиболее ярким примером современного зарубежного саморегулирования на сегодняшний день является система регулирования рекламы в США.

Так, в начале XX века в перенасыщенной тогда уже различными товарами и услугами Америке зрело общественное недовольство качеством рекламы, ее неэтичностью и недостоверностью. Для выявления случаев недобросовестной с точки зрения потребителей и конкурентов рекламы в 1906–1912 годах в США были созданы общественные организации, именуемые «комитетами бдительности». Данные организации проводили регулярный мониторинг рекламных сообщений, разрабатывали кодексы честной рекламы, вели переговоры с рекламодателями с целью изменения рекламных сообщений, носивших некорректный или недостоверный характер. В результате воздействия комитетов на рекламодателей и рекламодателей на сегодняшний день в Соединенных Штатах функционирует отработанная система контроля за соблюдением этических принципов в рекламе. Об эффективности данной системы говорит хотя бы тот факт, что в США так и не было принято федеральное законодательство, регулирующее рекламу, за исключением рекламы продуктов питания, медикаментов, алкоголя и табака [7].

Переход к управлению жилищно-коммунальным хозяйством на основе механизма саморегулирования происходит в следующих условиях:

- уровень ответственности, компетентности, организованности и активности части управляющих организаций возрос, но многие управляющие организации пока еще осуществляют свою деятельность по принципам и методам, вызывающим нарекания потребителей и претензии деловых партнеров;

- уровень активности, правовой грамотности, организованности, ответственности и требовательности собственников помещений в многоквартирных домах имеет тенденцию к росту, хотя в большинстве случаев пока остается на низком уровне;

- количество домов, в которых созданы товарищества собственников жилья (ТСЖ), растет. Однако велика доля товариществ, имеющих «нулевой баланс», созданных формально, ради освоения бюджетных субсидий на капитальный ремонт в соответствии с положениями Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

- во многих случаях руководят ТСЖ такие председатели и правления, чья работа никак не отражает волю собственников помещений в многоквартирных домах (МКД);

- контроль результатов деятельности МКД и содержания общего имущества в них сохраняется за государством.

Эти функции выполняет Роспотребнадзор, Ростехнадзор, государственная жилищная инспекция, и перечень закрепленных за государственными структурами полномочий не изменяется. Он не является адекватным этапу формирования рынка управления многоквартирными домами в мегаполисе. В соответствии с Гражданским и Жилищным кодексами РФ, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления являются рядовыми собственниками помещений в МКД. Однако на практике они часто определяют возможность вхождения управляющих организаций в рынок и ограничивают их конкуренцию на территории конкретного района.

Актуальность применения механизмов саморегулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства в целом и управления многоквартирными домами в частности определяется следующими основаниями:

- проведением в сфере ЖКХ экономических реформ, приведших к появлению большого количества управляющих компаний,

активно работающих на рынке жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) и готовых предложить свой потенциал для решения профессиональных и отраслевых задач на муниципальном уровне;

- самоопределением состоявшихся управляющих компаний, выраженным в готовности принять участие в регулировании собственных технологических процессов в форме разработки и внедрения технических регламентов, национальных и специальных стандартов. Они уже подготовлены для деятельности на рынке ЖКУ в форме разработки единых правил оперирования и создания механизмов дополнительной ответственности, гарантирующих выполнение обязательств перед потребителями услуг;

- необходимостью восстановления эффективной коммуникации в системе «власть – бизнес – потребитель», при которой ясным для каждой организации является партнер для диалога, в том числе и для решения вопросов ответственности;

- межотраслевым характером современных управленческих и эксплуатационных процессов в сфере ЖКХ, определяющим сложность их регулирования. Это проявляется, в частности, в недостаточной эффективности ведомственного регулирования. Очевидна необходимость применения новых управленческих механизмов, адекватных складывающейся ситуации;

- необходимостью становления институциональной формы управления ЖКХ, коррелирующей с развитием рынка жилищно-коммунальных услуг, ориентированной на преимущественное использование потенциала субъектов рынка.

Цели перехода к саморегулированию в ЖКХ определяются тем, что в сфере управления многоквартирными домами существует насущная потребность дополнительного регулирования этой деятельности, вызванная пробелами в действующем законодательстве, его неполнотой, неопределенностью и противоречивостью [2, с. 242].

Как отмечает А. Пухова, идея саморегулирования в сфере ЖКХ нашла широкую поддержку у добросовестных участников управления многоквартирными домами, потому что членство в СРО расценивается ими не только как серьезное конкурентное преимущество, но и как возможность повышения качества оказываемых ими услуг, получения информационной и правовой поддержки, защиты их прав и законных интересов саморегулируемой организацией при взаимодействии с органами государственной власти и управления, органами местного самоуправления [6].

Так, управляющие организации 24 регионов страны уже являются членами саморегулируемых организаций, действующих на доб-

ровольной основе, еще 30 регионов в ближайшее время готовы зарегистрировать свои СРО.

С 29 января 2010 года действует Ассоциация «Национальное объединение саморегулируемых организаций управляющих недвижимостью» (НОСО УН), являющаяся общероссийской некоммерческой организацией, объединяющей саморегулируемые организации управляющих недвижимостью (многоквартирными домами, иными объектами недвижимости) на основе добровольного членства, и созданная для представления и защиты общих интересов таких саморегулируемых организаций.

Членами ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций управляющих недвижимостью» на сегодняшний день являются 60 саморегулируемых организаций, объединяющих 820 управляющих организаций (в том числе 7 ТСЖ и 1 ЖСК).

С 2006 года действует Общероссийская общественная организация «Российская жилищная федерация», членами которой являются пятнадцать ассоциаций товариществ собственников жилья, объединяющих более тысячи ТСЖ. В 45 субъектах Российской Федерации функционируют региональные представительства «Российской жилищной федерации» [4, с. 46].

Анализируя положение дел на рынке жилищных услуг, следует отметить, что сегодня в СРО объединяются управляющие организации и товарищества собственников жилья, деятельность которых до настоящего времени законодательно не регламентирована, в том числе отсутствуют нормативы содержания и ремонта жилищного фонда, обязывающие управляющие компании (УК) обеспечивать безопасность дома.

Кроме того, как показывает практика, значительное число управляющих организаций недобросовестно выполняет свои обязанности по договорам управления многоквартирным домам, а также злоупотребляют своим положением. При предоставлении им широких полномочий имеет место смешение доходов от использования общего имущества многоквартирных домов, находящихся в управлении, с собственным имуществом управляющей организации. Ущерб от деятельности УК лишь за один год составил 65 млрд руб. Выявлены случаи, когда компании-однодневки завышают тарифы на свои услуги, оказывая их не в полном объеме, не перечисляют деньги за коммунальные услуги, формируя огромные долги населения перед организациями – производителями услуг.

Так же бесспорными являются факты фальшивости значительного числа ТСЖ, поскольку они созданы на бумаге, без участия

жильцов. Недобросовестными субъектами рыночных отношений на основании фальшивых договоров с собственниками жилья взимаются деньги за оказанные услуги, суть которых нередко заключается только в сборе денежных средств с населения и получении бюджетных субсидий. Далее эти фальшивые, созданные зачастую тремя физическими лицами УК и ТСЖ на добровольных началах объединяются в СРО.

Возникает вопрос: «Кто же будет разрабатывать правила, стандарты, требования неукоснительного соблюдения действующего законодательства?»

Сложившаяся практика управления жилищным фондом требует срочного принятия мер, направленных на обеспечение разработки и установления стандартов и правил деятельности по управлению, содержанию, капитальному и текущему ремонту МКД, а также контроля соблюдения требований указанных стандартов и правил.

В этих условиях власти всех уровней видят единственный эффективный способ решения возникающих трудностей в области управления многоквартирными домами в объединении субъектов экономических отношений рассматриваемого вида деятельности и в саморегулируемые организации, с внесением соответствующих изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации. Однако, по нашему мнению, учитывая непрофессионализм, недобросовестность большинства управляющих компаний в жилищной сфере, случаи нарушения ими действующего законодательства, а также пассивность населения в отстаивании своих прав и законных интересов, передача значительной части функций государства профессиональным сообществам в сфере управления жилищным фондом представляется преждевременной. На современном этапе их становления и развития, когда допускается множество нарушений со стороны управляющих компаний по управлению МКД, требуется жесткий государственный контроль их деятельности. Перевод на саморегулирование и передача государственных функций возможны только после их «превращения» в добросовестных, грамотных субъектов рыночной экономики, участников делового оборота, создания активной демократической среды собственников МКД.

Это возможно исключительно в том случае, если в системе отношений рынка жилищно-коммунальных услуг будет задействована администрация муниципального образования в лице органа, уполномоченного решать вопросы регулирования этого рынка. Такой шаг необходим при передаче многоквартирных домов на обслуживание частным фирмам с тем, чтобы удовлетворение потребностей населения в соответствующих услугах было гарантировано без каких-либо при-

знаков дискриминации. Это означает, что необходимо по-новому взглянуть и на роль муниципальной администрации в тарифной политике, в решении экономических проблем ЖКХ, а также в создании и функционировании института саморегулирования. На современном этапе развития гражданского общества России считаем недопустимым устранение администрации муниципальных образований от регулирования экономических отношений в коммунальной сфере.

Кроме того, внедрение института саморегулирования в сферу управления многоквартирными домами будет способствовать дальнейшему отстранению органов власти от выполнения своих важнейших функций, предписанных законом о местном самоуправлении, а главное – практически не контролируемому росту тарифов на жилищные и коммунальные услуги. Повсеместное насаждение ТСЖ, а теперь и СРО в жилищной и коммунальной сферах, повсеместное разрушение системы ДЕ-Зов приведут к катастрофическим последствиям. Целью внедрения саморегулирования в рассматриваемую сферу, как утверждается, является ограничение вмешательства государства в рыночные отношения. Однако, по нашему мнению, именно в ЖКХ на современном этапе развития российского общества должно быть жесткое государственное регулирование, так как сформировался недостаток в объемах оказываемых услуг, которые осуществляются с низким качеством. Также имеются высокие потери энергетических и других ресурсов в сфере ЖКХ, что требует незамедлительного решения целого ряда накопившихся проблем.

Именно поэтому все нововведения в отрасли ЖКХ, оказывающей жизненно необходимые услуги населению, должны быть многократно прорисованы [3, с. 262–263].

Следовательно, на сегодняшний день продолжает оставаться актуальным вопрос определения способа грамотного воздействия на управляющие организации и товарищества собственников жилья, в том числе через систему саморегулирования, которая может стать достаточно эффективным механизмом регулирования отношений, складывающихся в сфере предоставления услуг по управлению многоквартирными домами.

В заключение отметим, что эффективным способом решения сложившихся проблем в сфере управления многоквартирными домами станет только поэтапный переход к саморегулированию. Только когда будут четко сформулированы на законодательном уровне принципы деятельности саморегулируемых организаций в сфере ЖКХ, когда СРО будут следить за их выполнением, гибче реагировать на изменяющиеся обстоятельства и активнее привносить идеи по совершенствованию законодательства, когда у них появится «кредит доверия» от населения, только тогда с членами СРО естественным образом начнут заключать договоры

управления МКД и можно будет говорить об эффективности их деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Волохова Л. Н. Саморегулирование как инструмент обеспечения качества управления многоквартирными домами // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8. С. 28–29.
2. Кондрашов А. О. Концепция управления жилищно-коммунальным хозяйством мегаполиса на основе саморегулирования // Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов. 2011. № 2. С. 242–244.
3. Ряховская А. Н. Теория крайностей в действии: внедрение саморегулирования в ЖКХ // Евразийский международный научно-аналитический журнал. 2011. № 1. С. 260–263.
4. Хотько Ю. В. Перспективы развития саморегулирования в России в сфере ЖКХ // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2012. № 7 (26). С. 45–53.
5. Агаева Н. СПО заказывали? // Время и Деньги // URL: <http://www.e-vid.ru/index-m-192-p-63-article-33697-print-1.htm>.
6. Пухова А. Острейшая проблемы сегодня – энергоэффективность: <http://www.top-personal.ru/estatelawissue.html?87>
7. Собиневский А. Саморегулирование // URL: <http://www.tomchin.ru>.

THE MECHANISM SELF-REGULATION IN THE SPHERE OF PROVIDING HOUSING-AND-MUNICIPAL SERVICES

Keywords: state regulation, housing and communal services, self-regulation, the managing organization.

Annotation. In article the question of degree of expediency of introduction of obligatory self-regulation in one of the most difficult and problem spheres of the Russian economy – in the sphere of housing and communal services, and also the mechanism of self-regulation of management companies in housing and communal services system is considered.

КОМИССАРОВА ЛАРИСА АЛЕКСЕЕВНА – старший преподаватель кафедры «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», Нижегородский государственный инженерно-экономический институт, Россия, Княгинино, (Larisa101284@rambler.ru).

KOMISSAROVA LARISA ALEKSEEVNA – a senior lecturer in «Accounting and Audit», Nizhny Novgorod State University of Engineering and Economics, Russia, Knyaginino, (Larisa101284@rambler.ru).
