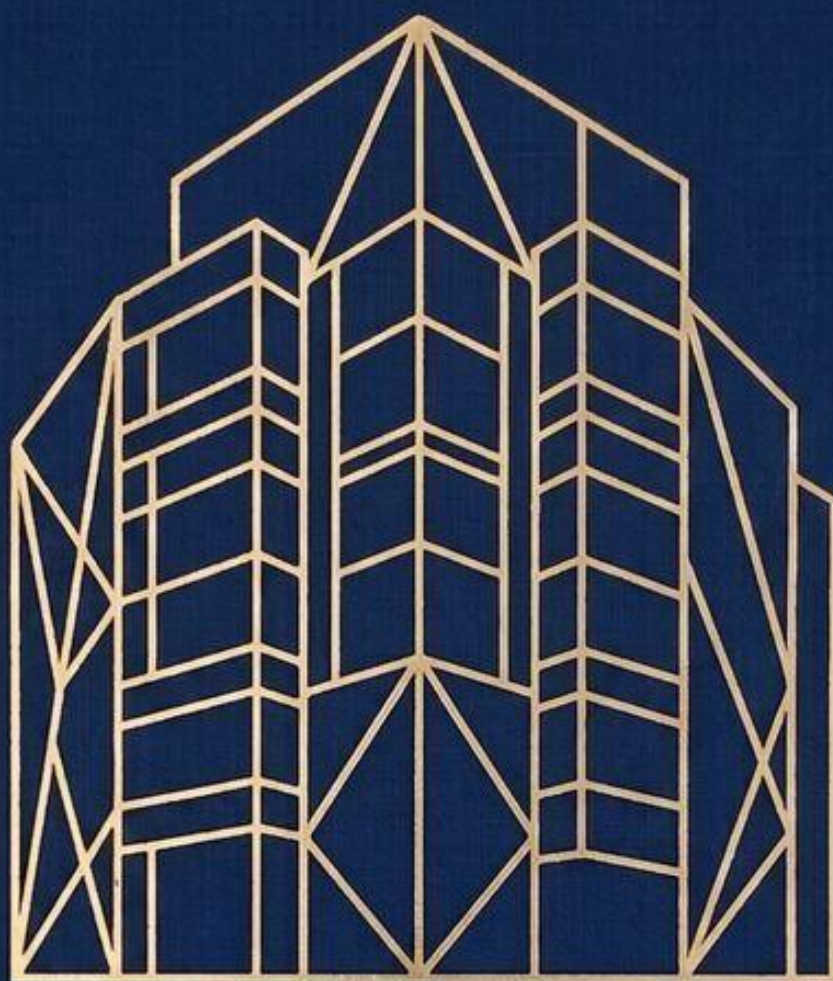


12+



РУСЛАН НАЗАРОВ

ЖКХ: ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ

ШЕСТОЕ ИЗДАНИЕ

Руслан Назаров

ЖКХ: Вопросы и ответы

«Издательские решения»

Назаров Р.

ЖКХ: Вопросы и ответы / Р. Назаров — «Издательские решения»,

Книга Р. А. Назарова «ЖКХ: вопросы и ответы» (6-я редакция, 2026) — это подробная практическая энциклопедия для собственников, арендаторов, ТСЖ и управляющих организаций. Издание обобщает 10-летний опыт правового просвещения. В тексте структурировано разбираются основы права, история ЖКХ с 1917 года, содержание общего имущества, проблемы капитального ремонта и тонкости проведения собраний. Книга служит четким руководством для законного решения ежедневных жилищных споров.

© Назаров Р.

© Издательские решения

Содержание

Предисловие к 6-му изданию	7
Предисловие к изданиям с первого по пятое	9
Нормативно-правовые акты, регулирующие сферу ЖКХ	11
Кодексы	11
Общие вопросы	12
Коммунальные услуги	13
Капитальный ремонт	15
Пожарная безопасность	16
Нормативно-технические требования к содержанию МКД	17
Управление многоквартирными домами	18
Состав работ по содержанию МКД	20
Особые требования к содержанию отдельных элементов дома	21
Жилищный надзор	22
Концептуальные основы управления ЖКХ	23
Судебная практика	24
Сокращения и аббревиатуры, использованные в тексте	25
Раздел 1. История ЖКХ	26
Первый этап. 1917—1937 годы	27
Второй этап. 1937 — 1990 годы	32
Третий этап: 1990 год — наше время	37
Раздел 2. Основы права	48
Возникновение правоотношений и их смысл	48
Обязательственные, договорные правоотношения	50
Вещные правоотношения	51
Толкование закона	52
Раздел 3. Содержание общего имущества	53
Глава 1. Теоретический минимум	53
Глава 2. Организация содержания общего имущества	54
1. В чем отличие текущего ремонта от капитального?	54
2. В каком порядке управляющая организация оказывает дополнительные услуги?	55
3. Имеют ли СНиПы обратную силу?	57
4. Обязательно ли соблюдать ГОСТы?	58
Глава 3. Состав работ и услуг по содержанию общего имущества	59
1. За какие элементы газоснабжения отвечают собственники?	59
2. Должна ли управляющая организация содержать дороги на придомовой территории?	60
3. Обязана ли управляющая организация заниматься звукоизоляцией помещений в доме?	61
4. Должна ли управляющая организация мыть окна?	62
5. За чей счет содержится освещение на придомовой территории?	62
6. Обязана ли управляющая организация очищать стены дома?	63
7. Что считать открытыми продухами в подвале дома?	64

8. Обязана ли управляющая организация соблюдать противопожарные требования?	64
9. Кто должен убирать сосульки с крыши дома?	65
Глава 4. Капитальный ремонт	66
1. Кто должен платить взносы на капитальный ремонт?	66
2. Кто определяет размер взноса на капитальный ремонт?	66
3. Зачем нужна региональная программа капитального ремонта?	67
4. Какие работы относятся к капитальному ремонту дома?	68
Конец ознакомительного фрагмента.	69

ЖКХ: Вопросы и ответы

Руслан Назаров

© Руслан Назаров, 2026

ISBN 978-5-0070-5968-8

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

Предисловие к 6-му изданию

В 2026 году книге «ЖКХ: вопросы и ответы» исполняется 10 лет. Причины, побудившие меня к написанию этой книги, изложены в предисловии к предыдущим изданиям. Здесь я хочу объяснить, насколько книга была переработана к изданию 6.

Когда я работал над предыдущими изданиями, меня не покидало ощущение, что книга не отражает полностью мою задумку. Мне хотелось дать своеобразную энциклопедию по управлению многоквартирными домами. Причем энциклопедию, которая помогала бы собственникам жилья, управляющим организациям, ТСЖ решать ежедневные, порой очень трудные, вопросы применения права.

Чтобы приблизить книгу к этому идеалу, всегда не хватало времени. Однако к десятилетнему юбилею я все-таки решил привести книгу к тому виду, как я представлял. Пришлось потратить несколько месяцев и напряженно трудиться.

Если я скажу, что вопросов в книге было 236, а теперь на сто больше, что я просмотрел больше 2000 судебных решений, 250 новых писем Минстроя, а также 14 тысяч консультаций, которые давал за эти годы — даже все это не полностью отразит изменения в книге.

Я хотел «оживить» изложение, чтобы ЖКХ предстало не как то, что записано в Жилищном кодексе, а как что-то живое, что развивалось много десятилетий. Поэтому я провел исследование по истории ЖКХ, результатом чего стал соответствующий раздел, в котором я рассказываю об истории ЖКХ с 1917 и до наших дней.

Переделал я и материал по основам права, который стал самостоятельным разделом. Теперь это не просто тезисное изложение, а попытка связно объяснить, как возникают правоотношения, в чем их смысл.

Разделы со 2 по 8 объединяют непосредственно вопросы по ЖКХ. Кроме добавления новых вопросов, практики, писем Минстроя, здесь полностью была переделана структура, изменено содержание, сам подход к вопросам и ответам на них. Каждому разделу предшествует теоретический минимум. Цель такого минимума — показать, как возникают те противоречия между собственниками и управляющей организацией, которые решаются с помощью законодательного регулирования. Это позволяет понять смысл процессов, происходящих в управлении МКД.

Далее, в разделах все вопросы собраны в крупные группы тем, это облегчает поиск ответов и их анализ. Каждый ответ-вопрос разделен на три части. Часть А — это объяснение того, как из основного противоречия, показанного в теоретическом минимуме, вытекает конкретный вопрос, проблема, с которой сталкиваются собственники и УО на практике. В части Б показано, как это противоречие регулируется законом, причем первый абзац содержит непосредственно ответ на вопрос, а далее излагается его обоснование, уточнение. В части В даны пояснения, которые дополняют ответ на вопрос.

Раздел 9 является новым. Здесь собраны примеры того, как управляют МКД в СНГ, Европе. Понимание процессов в управлении МКД, которые происходят в странах мира, позволяет лучше понять проблемы в ЖКХ России, а также подобрать возможные решения.

Стоит еще отметить, что был переработан список нормативно-правовых актов. Удивительно, насколько сложно отыскать добротный список НПА по темам. Поэтому вместо разбивки по типу акта я сделал разбивку по темам. Внутри тем расположение актов, по возможности, определено их юридической силой. В темах акты тоже группируются по общему предмету регулирования.

Книга не является учебником. Цель книги показать самые острые проблемы, вопросы в жилищном законодательстве, а также указать их решения. Поэтому, например, в разделе про общие собрания не будет рассказа, как провести общее собрание от первого шага до послед-

него. Однако будет рассказано, какие спорные моменты возникают при заполнении протокола общего собрания, какие споры возникают из-за сроков уведомления о собраниях, и о многих других проблемных, сложных ситуациях.

Эта книга отлично подходит не только собственникам жилых и нежилых помещений в МКД, но и арендаторам, нанимателям помещений, а также является важной для управляющих организаций и ТСЖ.

Предисловие к изданиям с первого по пятое

Данная книга является частью проекта «ЖКХ: вопросы и ответы». Расскажу о нем подробнее, чтобы стало понятно, чего ожидать от книги.

Проект «ЖКХ: вопросы и ответы» появился в 2013 году, когда была создана одноименная группа во ВКонтакте (<https://vk.com/public55514766>). В то время я собирался только рассказывать о наиболее важных проблемах в ЖКХ и предлагать их решения, опираясь на жилищное законодательство. Прошло немного времени, и я осознал, что сфере ЖКХ требуется не просто описание проблем и их законодательных решений, но и просвещение. Правовое просвещение — во-первых, жилищное — во-вторых. С этого момента концепция группы стала меняться.

Особенность моего подхода к ЖКХ, которую я пытаюсь донести через группу, хорошо видна из формата записей: предельно ясно сформулированный вопрос и максимально короткий, но и максимально полный, ответ с сохранением ясности изложения. Добиться этого крайне трудно. Однако только так можно достичь именно цели просвещения. Ведь собственникам жилых и нежилых помещений, нанимателям, арендаторам зачастую некогда читать объемные статьи, да еще и наполненные правовой терминологией. И им хочется найти ответ на свой вопрос, а значит он должен быть освобожден от всего лишнего.

Цель просвещения в ЖКХ — не просто ответить на жилищные вопросы. Многие из этих вопросов, причем наиболее важные, не могут быть решены без знания и понимания гражданского законодательства и теории гражданского права. Поэтому в своих ответах на жилищные вопросы я всегда стремился не просто учитывать теорию гражданского права, но и объяснять ее читателям. От этого получается двойная польза: лучше обосновываются выводы по жилищным вопросам, и читатели узнают вещи, которые пригодятся им не только в жилищных проблемах. Ведь гражданское право — это основа для совершения почти всех сделок, в которых участвуют граждане и организации, стремясь получить товары, работы или услуги.

Сказанное относится к содержательной стороне деятельности. Что же касается формы, то я всегда стремился задействовать самые популярные способы получения информации читателями. Кроме группы ВКонтакте, уже девять лет существует блог «ЖКХ: вопросы и ответы» в Дзене (<https://dzen.ru/gkh>). Самый первый канал о ЖКХ на сервисе. Сейчас на него подписано более 50 тысяч человек, а отдельные статьи набирают сотни тысяч просмотров.

Книга «ЖКХ: вопросы и ответы» является смыслообразующим центром проекта. В ней рассмотрены наиболее частые, интересные и сложные вопросы, связанные с содержанием и управлением многоквартирными домами, оплатой жилищно-коммунальных услуг, проведением общих собраний, выбором способа управления домом и т. д.

Пятое издание книги значительно отличается от предыдущих. Ниже представлен список наиболее важных изменений:

- 1) было добавлено больше 20 ответов на вопросы, которые возникли в жилищной сфере за период с 2019 по 2023 годы;
- 2) уточнена структура разделов, частей и расположение вопросов, чтобы облегчить поиск;
- 3) проверены все ссылки на нормативные акты и судебную практику, добавлены актуальные судебные решения, письма Минстроя;
- 4) добавлено много материала про машино-места, новое регулирование замены приборов учета;
- 5) улучшена стилистика.

Книга разделена на две части: основную, в которой даны ответы на вопросы, и приложение. В него включены материалы, которые будут полезны собственникам.

Предваряет основной блок «Обзор нормативно-технических актов в ЖКХ» с кратким обзором наиболее важных ГОСТов. Эти документы пригодятся для определения стандарта управления многоквартирными домами.

Далее идут «Важные изменения в ЖКХ», которые содержат исторический обзор главных изменений жилищного законодательства с 2017 года до 2023 года. Исторический подход к анализу законодательства — один из наиболее продуктивных способов толкования закона. Зная историю институтов жилищного права, можно лучше понять как сами эти институты, так и перспективы их дальнейшего развития.

Основной блок состоит из разделов, которые в свою очередь поделены на части, объединяющие группу вопросов. Группировка разделов, частей и вопросов произведена по тематическому принципу. Например, первый раздел объединяет все вопросы, посвященные статусу общего имущества в доме.

Внутри вопросов нормы права, решения судов и письма ведомств выделены курсивом.

Блок приложений включает, прежде всего, тезисы «Теория гражданского права». Это приложение не заменит чтения хорошего учебника по гражданскому праву. Моя цель была в том, чтобы показать те основные концепции из теории права, правовые категории, идеи, которые помогают мне в анализе правовых проблем. Уверен, что и читателям это поможет и будет полезным. Также можно использовать тезисы параллельно с чтением учебника, это позволит выделить наиболее важные разделы теории гражданского права, которые пригодятся именно при анализе жилищных правоотношений.

В приложении «Судебная практика по гражданскому праву» я собрал наиболее важные позиции высших судебных инстанций, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, которые касаются институтов гражданского права. При отборе я ориентировался на задачи, которые приходится решать юристам в жилищных правоотношениях, когда нормативного регулирования, которое содержится в жилищном законодательстве, недостаточно.

Я выражаю огромную благодарность моей жене Елене Назаровой-Корсаковой, которая не только взяла на себя нелегкий труд администрирования проекта в Интернете, но и, начиная с первого издания, оказывала мне помощь в подготовке книги.

Если вы обнаружили ошибки, опечатки в книге, а также если у вас есть предложения, пожелания, то вы можете написать мне по адресу: zhkhvopros@yandex.ru.

Руслан Назаров

Нормативно-правовые акты, регулирующие сферу ЖКХ

Кодексы

1. Жилищный кодекс от 29.12.2004 №188-ФЗ
2. Гражданский кодекс, часть первая от 30.11.1994 №51-ФЗ
3. Градостроительный кодекс от 29.12.2004 №190-ФЗ

Общие вопросы

1. Федеральный закон от 29.12.2004 №189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»
2. Закон РФ от 07.02.1992 №2300—1 «О защите прав потребителей»
3. Федеральный закон от 21.07.2014 №209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»
4. Федеральный закон от 03.06.2009 №103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами»
5. Федеральный закон от 31.07.2020 №247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»
6. Федеральный закон от 31.07.2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»
7. Федеральный закон от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»
8. Федеральный закон от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»
9. Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 №713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации»
10. Постановление Правительства РФ от 06.08.2024 №1055 «Об утверждении Правил взаимодействия оператора связи и лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, при монтаже, эксплуатации и демонтаже сетей связи на объектах общего имущества в многоквартирном доме»
11. Постановление Правительства РФ от 14.12.2005 №761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг»
12. ГОСТ Р 71917—2024. Национальный стандарт Российской Федерации. Антитеррористическая защищенность. Мероприятия и решения по обеспечению антитеррористической защищенности объектов. Общие положения

Коммунальные услуги

1. Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 №354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2017 №22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности»

3. Постановление Правительства РФ от 14.02.2012 №124 «О правилах, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами»

4. Постановление Правительства РФ от 28.03.2012 №253 «О требованиях к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг»

5. Обзор судебной практики Президиума Верховного суда РФ от 22.12.2021 «Обзор судебной практики по спорам об оплате неучтенного потребления воды, тепловой и электрической энергии, поставленной по присоединенной сети»

6. Приказ Минстроя России от 26.01.2018 №43/пр «Об утверждении примерной формы платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг»

7. Постановление Правительства РФ от 07.03.2025 №293 «О порядке обращения с твердыми коммунальными отходами»

8. Обзор Президиума Верховного суда РФ от 13.12.2023 «Обзор судебной практики по делам, связанным с обращением с твердыми коммунальными отходами»

9. Федеральный закон от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»

10. Федеральный закон от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»

11. Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 №644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»

12. Приказ Госстроя России от 30.12.1999 №№168, МДК 3—02.2001 «Об утверждении «Правил технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации»

13. СП 30.13330 «СНиП 2.04.01—85* Внутренний водопровод и канализация зданий»

14. СП 32.13330.2018 «Свод правил. Канализация. Наружные сети и сооружения. СНиП 2.04.03—85»

15. СП 347.1325800.2017 «Свод правил. Внутренние системы отопления, горячего и холодного водоснабжения. Правила эксплуатации»

16. Федеральный закон от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике»

17. Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 №442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»

18. СП 31-110-2003 «Свод правил по проектированию и строительству. Проектирование и монтаж электроустановок жилых и общественных зданий»

19. СП 256.1325800.2016 «Свод правил. Электроустановки жилых и общественных зданий. Правила проектирования и монтажа»

20. Федеральный закон от 31.03.1999 №69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»

21. Постановление Правительства РФ от 01.11.2021 №1901 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации...»

22. Постановление Правительства РФ от 21.07.2008 №549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан»
23. Приказ Минстроя России от 05.12.2017 №1614/пр «Об утверждении Инструкции по безопасному использованию газа при удовлетворении коммунально-бытовых нужд»
24. СП 402.1325800.2018 «Свод правил. Здания жилые. Правила проектирования систем газопотребления»
25. Федеральный закон от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении»
26. Постановление Правительства РФ от 08.08.2012 №808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации...»
27. Постановление Правительства РФ от 10.05.2017 №543 «О порядке оценки готовности субъектов электроэнергетики к работе в отопительный сезон и проведения мониторинга риска нарушения работы субъектов электроэнергетики в сфере электроэнергетики»
28. Приказ Минэнерго России от 13.11.2024 №2234 «Об утверждении Правил обеспечения готовности к отопительному периоду и Порядка проведения оценки обеспечения готовности к отопительному периоду»
29. Приказ Госстроя России от 13.12.2000 №№285, МДК 4—02.2001 «Об утверждении типовой инструкции по технической эксплуатации тепловых сетей систем коммунального теплоснабжения»
30. Методика Госстроя России от 13.09.2003 № МДК 4—07.2004 «Методика распределения общедомового потребления тепловой энергии на отопление между индивидуальными потребителями на основе показаний квартирных приборов учета теплоты»
31. СП 60.13330.2020 «Свод правил. Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха. СНиП 41-01-2003»
32. Федеральный закон от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
33. Приказ Минпромторга России от 31.07.2020 №2510 «Об утверждении порядка проведения поверки средств измерений, требований к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке»
34. Приказ Росстандарта от 02.07.2019 №1502 «Об утверждении рекомендуемых предельных значений интервалов между поверками средств измерений»
35. ГОСТ Р 51617—2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Коммунальные услуги. Общие требования»

Капитальный ремонт

1. Постановление Правительства РФ от 01.07.2016 №615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации...»

2. ВСН 61—89 (р) «Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования»

3. СП 368.1325800.2017 «Свод правил. Здания жилые. Правила проектирования капитального ремонта»

Пожарная безопасность

1. Федеральный закон от 21.12.1994 №69-ФЗ «О пожарной безопасности»
2. Постановление Правительства РФ от 16.09.2020 №1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации»
3. Приказ МЧС России от 18.06.2003 № НПБ 110—03 «Об утверждении норм пожарной безопасности „Перечень зданий, сооружений, помещений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и автоматической пожарной сигнализацией“ (НПБ 110—03)»
4. Приказ, СП (Свод правил) МЧС России от 20.07.2020 №№539, СП 486.1311500.2020 «Об утверждении свода правил „Системы противопожарной защиты. Перечень зданий, сооружений, помещений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и системами пожарной сигнализации. Требования пожарной безопасности“»
5. Приказ МЧС России от 19.03.2020 №№194, СП 1.13130.2020 «Об утверждении свода правил СП 1.13130 „Системы противопожарной защиты. Эвакуационные пути и выходы“»
6. Приказ МЧС России от 21.02.2013 №116 «Об утверждении свода правил СП 7.13130 „Отопление, вентиляция и кондиционирование. Требования пожарной безопасности“»
7. Правила, Приказ МЧС России от 25.03.2009 №№182, СП 12.13130.2009 «Свод правил. Определение категорий помещений, зданий и наружных установок по взрывопожарной и пожарной опасности»
8. СП 4.13130.2013. Свод правил «Системы противопожарной защиты. ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям»

Нормативно-технические требования к содержанию МКД

1. Федеральный закон от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»
2. СП 54.13330.2022. Свод правил «Здания жилые многоквартирные. СНиП 31-01-2003»
3. СП 255.1325800.2016. Свод правил «Здания и сооружения. Правила эксплуатации. Основные положения»
4. ГОСТ 30494—2011. Межгосударственный стандарт. «Здания жилые и общественные. Параметры микроклимата в помещениях»
5. ГОСТ 31937—2011. Межгосударственный стандарт. «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния»
6. СП 13-102-2003 «Правила обследования несущих строительных конструкций зданий и сооружений»
7. СанПиН 2.1.3684—21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий»
8. СП 50.13330.2024. Свод правил «Тепловая защита зданий. Актуализированная редакция СНиП 23-02-2003»
9. СП 51.13330.2011. Свод правил «Защита от шума. Актуализированная редакция. СНиП 23-03-2003»
10. СП 59.13330.2020. Свод правил «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001»

Управление многоквартирными домами

1. Приказ Минстроя от 30.04.2025 №266/пр «Об утверждении Требований к оформлению протокола общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и Порядка направления подлинников решений и протокола общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации, осуществляющий государственный жилищный надзор»

2. Постановление Правительства РФ от 15.05.2013 №416 «О порядке осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами»

3. Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 №491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность»

4. Приказ Минстроя России от 26.10.2015 №761/пр «Об утверждении формы акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме»

5. Постановление Правительства РФ от 06.02.2006 №75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом»

6. Постановление Правительства РФ от 21.12.2018 №1616 «Об утверждении Правил определения управляющей организации для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления таким домом или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»

7. Постановление Правительства РФ от 28.10.2014 №1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами»

8. Приказ Минстроя России от 05.12.2014 №789/пр «Об утверждении Порядка проведения квалификационного экзамена, порядка определения результатов квалификационного экзамена, Порядка выдачи, аннулирования квалификационного аттестата, Порядка ведения реестра квалификационных аттестатов, Формы квалификационного аттестата, Перечня вопросов, предлагаемых лицу, претендующему на получение квалификационного аттестата...»

9. Приказ Минстроя России от 25.12.2015 №938/пр «Об утверждении Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации»

10. Приказ Минрегиона РФ от 01.06.2007 №45 «Об утверждении Положения о разработке, передаче, пользовании и хранении Инструкции по эксплуатации многоквартирного дома»

11. ГОСТ Р 51929—2014. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Термины и определения»

12. ГОСТ Р 56037—2014. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги диспетчерского и аварийно-ремонтного обслуживания. Общие требования»

13. ГОСТ Р 56192—2014. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания общего имущества многоквартирных домов. Общие требования»

14. ГОСТ Р 56038—2023. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги управления многоквартирными домами. Общие требования»

15. ГОСТ Р 56535—2015. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги текущего ремонта общего имущества многоквартирных домов. Общие требования»

16. ГОСТ Р 56536—2015. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания внутридомовых систем электроснабжения многоквартирных домов. Общие требования»

17. ГОСТ Р 56195—2014. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания придомовой территории, сбор и вывоз бытовых отходов. Общие требования»

18. ГОСТ Р 56501—2015. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания внутридомовых систем теплоснабжения, отопления и горячего водоснабжения многоквартирных домов. Общие требования»

19. ГОСТ Р 56533—2015. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания внутридомовых систем холодного водоснабжения многоквартирных домов. Общие требования»

20. ГОСТ Р 56534—2015. Национальный стандарт Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания внутридомовых систем канализации многоквартирных домов. Общие требования»

Состав работ по содержанию МКД

1. Постановление Правительства РФ от 03.04.2013 №290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения»
2. Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 №170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда»
3. Методическое пособие Госстроя России от 02.03.2004 № МДК 2—04.2004 «Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда»
4. ГОСТ Р 56194—2014. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги проведения технических осмотров многоквартирных домов и определения на их основе плана работ, перечня работ. Общие требования

Особые требования к содержанию отдельных элементов дома

1. Постановление Правительства РФ от 24.06.2017 №743 «Об организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек), эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах».

2. ГОСТ Р 55964—2022. Национальный стандарт Российской Федерации «Лифты. Общие требования безопасности при эксплуатации»

3. Приказ Госстроя России от 30.06.1999 №158 «Об утверждении Положения о порядке организации эксплуатации лифтов в Российской Федерации»

4. Постановление Правительства РФ от 14.05.2013 №410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования»

5. Приказ Минстроя России от 29.05.2023 №387/пр «Об утверждении Методических указаний по расчету размера платы за техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, а также за техническое обслуживание внутридомового газового оборудования в жилом доме»

6. Приказ Минстроя России от 29.05.2023 №388/пр «Об утверждении типовых форм договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутридомового газового оборудования в жилом доме»

7. ГОСТ Р 52169—2012. Национальный стандарт Российской Федерации «Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность конструкции и методы испытаний. Общие требования»

8. Решение Совета ЕЭК от 17.05.2017 №№21, ТР ЕАЭС 042/2017 «О техническом регламенте Евразийского экономического союза „О безопасности оборудования для детских игровых площадок“»

Жилищный надзор

1. Постановление Правительства РФ от 30.09.2021 №1670 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного жилищного контроля (надзора)»

2. ГОСТ Р 57055—2016 «Руководство по проведению общественного контроля соблюдения прав потребителей жилищных и коммунальных услуг»

Концептуальные основы управления ЖКХ

1. Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 №1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

2. Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 №3268-р «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года»

Судебная практика

1. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25.12.2018 №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»
2. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 19.12.2003 №23 «О судебном решении»
3. Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.11.2022)
4. Обзор Президиума Верховного суда РФ от 13.12.2023 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с реконструкцией, переустройством и перепланировкой помещений в многоквартирном доме»
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ №10, Пленума ВАС РФ №22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 №14
«О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»
7. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 11.06.2020 №6 «О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о прекращении обязательств»
8. Обзор судебной практики по делам, связанным с реализацией гражданами, лишившимися жилого помещения в результате чрезвычайной ситуации, права на получение государственного жилищного сертификата, рассмотренным в 2009 — 2014 годах, утв. Президиумом ВС РФ 21.10.2015

Сокращения и аббревиатуры, использованные в тексте

- АС — арбитражный суд
- ВАС — Высший арбитражный суд
- ВС РФ — Верховный суд Российской Федерации
- ГЖИ — Государственная жилищная инспекция
- ГЖН — Государственный жилищный надзор
- ГИС ЖКХ — Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства
- ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации
- ГОСТ Р — Государственный стандарт России
- ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации
- ЖКУ — жилищно-коммунальные услуги
- ЖКХ — жилищно-коммунальное хозяйство
- КС — Конституционный суд
- МСУ — местное самоуправление
- ОДН — общедомовые нужды
- ОДПУ — общедомовой прибор учета
- п. — пункт
- РСО — ресурсоснабжающая организация
- СанПиН — Санитарные правила и нормы
- СНиП — строительные нормы и правила
- СП — свод правил
- ст. — статья
- ТСЖ — товарищество собственников жилья
- ТСН — товарищество собственников недвижимости
- ТЭЦ — теплоэлектроцентраль
- УО — управляющая организация
- ФАС — Федеральная антимонопольная служба

Раздел 1. История ЖКХ

Историю ЖКХ в России можно было бы отследить и до Руси, но для этого нужны источники: книги, законы и т. п. В открытом доступе этого мало, поэтому ограничиться придется советским периодом и текущим этапом. За период с 1917 и до 2026 много книг, статей, а самое главное — законов, ведь здесь нас будет интересовать именно правовое регулирование управления домами. Вопросов экономики и политики мы тоже коснемся, но сами по себе они не будут главной целью. Наша цель — понять, как менялось управление МКД с 1917 и до 2026 года, какие проблемы наследовались из периода в период, откуда они брались, а главное — как их пытались решить.

Первый этап. 1917—1937 годы

Возьмем обычный дом во времена революции. Это здание, в котором есть жилые помещения, а есть «все остальное». В этом здании живут люди, которые прямо пользуются квартирами, а косвенно — «всем остальным». Если домов мало, а селиться в них могут только «господа», то не возникает и вопросов об общем имуществе, да и об управлении домом. Если вы богаты, то занимаете дом, а управляет им кто-то из ваших «управляющих».

Возьмем ситуацию похуже. Доходный дом. Это здание, в нем тоже квартиры и «все остальное». Однако по квартирам живут разные семьи. Они не собственники квартир, они только снимают квартиры. Квартиры приносят доход хозяину дома. Опять-таки управляет домом «хозяин». Никакой потребности в понятиях про общее имущество или управление домом и нет. Нет же специальных правил как «управлять» сапогами, потому что если есть у вас сапоги, то вы и знаете как ими «управлять».

И если мы даже сделаем еще шаг, если посмотрим на дома, в которых жил пролетариат в городах, то там мы получим ужасы антисанитарии. Уж здесь тем более никакого управления не требовалось. Хозяин сам знал, как выколачивать оплату за жилье, которое и жильем было не назвать.

Но вот пролетариат совершил революцию, пролетариат победил. Первым делом победившего пролетариата стала национализация. Про фабрики, заводы, землю все знают. А вот меньше знают, что национализировали и дома. Все дома переходят в собственность государства, которое тут же начинает «уплотнять». Уплотняли для того, чтобы заселить пролетариат в дома, причем в дома получше, в барские дома. Вдруг становится много «пользователей» жилья, вдруг жилье перестает приносить доход, а должно выполнять главную функцию — обеспечивать проживание людей. Причем жилье это, если уж на то пошло, перешло пролетариату. Пролетариат в нем живет, пролетариат становится заинтересованным в том, чтобы управлять жилищным фондом.

Это общий фон первых лет деятельности Советского правительства в ЖКХ, а теперь давайте присмотримся повнимательнее. Полная информация — в Хронологии, где приведены и значительные выписки из законов. Ниже мы только обратим внимание на главнейшее, на характернейшее.

Советская власть начинает с национализации домов. Декретом от 20 августа 1918 на земельные участки и дома на них частная собственность отменяется. Дома переходят в управление местных властей, а бывшие собственники занимают такое же положение, как и простые наниматели жилья. Это сразу порождает важные проблемы:

- 1) нужно как-то содержать эти дома. Этим раньше занимались «хозяева», теперь этим должна заниматься советская власть, пролетариат;
- 2) нужно расширять строительство, потому что даже имеющегося жилья, даже при «уплотнении» для всех рабочих недостаточно;
- 3) для содержания домов, для строительства надо поддерживать и развивать коммунальное хозяйство города (вода, тепло, электричество).

Любопытно, что Ленин в заметке «Тезисы закона о конфискации домов с сдаваемыми внаём квартирами» еще в ноябре 1917 писал: «Отопление домов и поддержание их в нормальном состоянии составляет обязанность домовых комитетов и других учреждений (профессиональных союзов, Советов, отделов по топливу при городской думе и т. д.)»

Задачи эти ясны, но реализовать их трудно. Во-первых, советская власть совсем молодая, слабая еще. Во-вторых, жилищное хозяйство досталось советской власти уже в плохом состоянии, изношенное, некачественное в своей массе. В-третьих, пролетариат еще должен научиться управлять — от государства до конкретного дома. Эти и другие противоречия при-

вели советскую власть к НЭПу. Осуществить коммунизм здесь и сейчас не получалось, это было объективно затруднено. Строить социализм — дело сложное.

Это и обусловило «шатания» советской власти в вопросе управления домами. Еще в Программе ВКП (б) 1919 признается, что по пути национализации жилья нужно идти «отнюдь не задевая интересов некапиталистического домовладения». Это отражает простую истину — разноречивой в вопросе о том, кому и какие дома принадлежат, усиливался. А ведь это главное. Пока не определено, чьи дома, наладить систему управления нельзя.

И этим-то определялся весь период до 1937. Советская власть ищет либо кому передать дома, либо как самой за них взяться. Поэтому в 1921 начинается пересмотр муниципализированного жилья. За местными советами нужно оставить только самые важные дома, остальные надо отдать «частникам». И даже для домов, которые остаются за советами, предусмотрена возможность их сдачи тем же «частникам». Это сразу осложняет всю картину. В одном городе были дома частные и муниципализированные (государственные), причем эти последние могли находиться во владении частных, а само распределение домов на муниципализированное и частное еще и пересматривалось регулярно. Понятно, что это значительно осложняло саму возможность управления домами. Тут бы определиться, кто за дом отвечает, не до управления уж.

Однако «демуниципализация» свершилась. В этой ситуации для управления домами советская власть делает ставку на жилищную кооперацию. Так появляется Постановление ЦИК СССР от 19.08.1924 «О жилищной кооперации». Жильцы могли брать в аренду дома, организовывать в них кооперативы, которые и занимались управлением домом. В чем выгода? Выгода была в том, что вам предоставляли дом, и требовали содержать его. Кооперация просуществует до 1937 года и покроет огромное количество домов. По существу, это станет одной из основных форм управления домами.

Но это была не единственная форма управления. Давайте еще раз посмотрим, кто владел домами. Местные Советы — раз, частники — два, кооперативы — три. Однако Советы могли еще и закреплять дома за предприятиями. Так появлялся еще один владелец жилья — предприятие.

Здесь стоит отметить, что по данным Всероссийской городской переписи 1923 в частной собственности было 86% домов, а из всей площади помещений муниципализировано было только 40%.

Два других важных вопроса жилищной политики — требования к состоянию жилья и оплата за найм.

Антисанитария досталась от царской власти ужасная. 18 июня 1919 создается жилищно-санитарная инспекция. Представители инспекции могли заходить в помещения и привлекать к ответственности нерадивых жильцов. В июле 1929 были утверждены первые Санитарные правила по постройке жилых зданий. В этих правилах, например, было сказано: «Жилое здание не должно быть сырым: необходимо исключить проникновение грунтовой влаги, промерзание наружных стен и перекрытий, а также избыточное образование влаги и испарений внутри помещений».

С оплатой жилья история была сложнее. В январе 1921 плата за жилье и коммунальные услуги отменяется, но уже в августе 1921 ее вернули. Это объясняется тем, что просто «перескочить» от товарно-денежных отношений к коммунизму не получилось. И деньги, и товары пришлось сохранить, а значит коммунальным службам кто-то должен был платить. И платить обязали нанимателей. Причем установили сразу два важных правила: 1) платить нужно по нормативу, тарифу; 2) тариф должен быть таким, чтобы он покрывал убытки коммунальных организаций. Эти принципы просуществуют до наших дней. Декретом ВЦИК и СНК РСФСР в 1925 к ним добавят еще несколько: 1) ставки оплаты утверждаются на местном уровне; 2) ставка

должна позволять вести «бездефицитное домовое хозяйство»; 3) вся оплата должна уходить на содержание дома.

Развитие всех этих принципов привело к принятию Постановления СНК СССР «О квартирной плате и мерах к урегулированию пользования жилищами в городских поселениях» от 4 июня 1926, которое определило ставки платы за жилье. Само постановление действовало вплоть до распада СССР. Важнейшим его принципом было то, что плату за жилье привязали к размеру зарплаты. И здесь же появился принцип, который еще аукнется в 1990-ых годах: плата за коммунальные услуги должна «соответствовать фактическому потреблению каждого плательщика независимо от размеров вносимой им квартирной платы».

В Декрете СНК «О порядке установления и построения тарифов на оплату коммунальных услуг» за август 1926 добавился еще один важный принцип платы за жилье — возможность определять льготные категории населения.

Плата за жилье поступала в домоуправление, которое размер оплаты и определяло. За счет этой оплаты домоуправление и должно было содержать дом. Так как терминология в актах советской власти на тот момент не устоялась, то под домоуправлением понимать нужно заведующего дома, которого избирали жильцы. Этот заведующий и следил за правильностью начисления, оплаты, расходования средств.

Все время боролись с дополнительными сборами. Так, в Инструкции Наркомхоза и НКЮ РСФСР от 19.07.1934 №151/104: «В домах, где размер квартирной платы установлен в законодательном порядке, запрещается взимать с жильцов какие-либо дополнительные денежные сборы сверх установленной квартирной платы...». Правда, исключения были, а возможность исключений давала повод и к злоупотреблениям.

Параллельно формируются органы власти, которые должны следить за состоянием жилищного фонда и за коммунальным хозяйством. В 1917 появляется Комиссариат по местному самоуправлению, который быстро становится Отделом местного хозяйства и входит в НКВД. В августе 1920 при Исполнительных комитетах Советов создаются Коммунальные отделы.

В мае 1921 заведывание домами возлагается на Жилищные Подотделы Коммунальных отделов. Декретом СНК «О мерах улучшения жилищных условий трудящегося населения и о мерах борьбы с разрушением жилищ» закладываются концептуальные проблемы, которые будут преследовать не только советское ЖКХ, но и наше современное:

1) ответственность за каждый конкретный дом предлагается переложить на управляющих домами;

2) органам власти нужно создать план ремонта, а главное отремонтировать дома;

3) нужно убеждать и убедить население бережно относиться к домам.

В августе 1921 года появляется Положение об управлении домами. Все дома делятся на муниципализированные, которыми управляют местные Советы, и частные, которыми управляют их собственники. В жилье муниципализированном жильцы выбирают сроком на год заведующего домом, который и осуществляет все функции по управлению домом. Так обстоят дела в муниципализированном жилье. Но мы видели, что владели жильем не только Советы. Для частных было предусмотрено, что они сами определяют, как им следить за жильем. За кооперативными домами следили кооперативы. За домами, которые закрепили за предприятиями, следили предприятия. И все эти лица были ответственны и подотчетны Жилищным Отделам Советов.

Однако, видимо, всех этих форм управления было недостаточно. В 1927 Советам разрешают создавать «домтресты». Эти организации должны управлять домами, причем с прицелом на извлечение какой-то прибыли. Эту прибыль можно было получить за счет сдачи свободных помещений, а также за счет эксплуатации нежилых, торговых помещений. Домтресты

считались непосредственной эксплуатацией домами со стороны местных советов. В Инструкции НКВД от 20.12.1928 №530 так и сказано: «Вновь возведенные горсоветами дома могут эксплуатироваться или путем сдачи в аренду или непосредственным управлением органов горсовета в лице домтреста или комхоза.»

Мы видели, что такая раздробленность была объективным следствием распределения прав на дома. Разнообразие лиц, владеющих домами, вело к разнообразию способов управления домами. Динамика же самих этих способов управления зависела от экономической силы организаций, которая, в свою очередь, зависела от источников финансирования. У местных советов, например, средств было куда меньше на содержание конкретного дома, чем у объединившихся в кооператив «бывших господ». Необходимость же поддерживать жилье в нормативном состоянии на фоне недостатка средств и слабости неокрепшей Советской власти — все это порождало постоянные перестройки способов управления домами.

Здесь же мы видим, что формируется два уровня управления домами. Первый — собственно органы власти, второй — домуправления, тресты и т. п. В системе органов власти непосредственно за эксплуатацию домов отвечают Исполкомы Советов. По Постановлению ВЦИК «Положение о краевых (областных) съездах Советов и их исполнительных комитетах» от 6 апреля 1928 именно Исполкомы осуществляют «руководство деятельностью местных органов, ведающих жилищным делом, по вопросам эксплуатации, развития и использования жилищного хозяйства в городах и сельских местностях края (области)».

Любопытно, что с содержанием домов лучше справлялись не местные Советы, а кооперативы. В Постановлении СНК РСФСР «По докладу НКРКИ РСФСР о результатах обследования муниципального домового хозяйства» от 4 мая 1930 так и было сказано: «Дома, находящиеся в эксплуатации жилищной кооперации, находятся в относительно лучшем состоянии как по организации хозяйства, так и по культурно-бытовому обслуживанию трудящихся, по сравнению с домами, непосредственно эксплуатируемыми отделами коммунального хозяйства и домовыми трестами.». На этом основании к 1 октября 1930 было поручено забрать из эксплуатации Советов все дома и передать их в «жилищную кооперацию или домовые тресты при условии рационального ведения хозяйства и обслуживания населения».

15 декабря 1930 ликвидируется Главное управление ЖКУ при НКВД, создаются такие же управления непосредственно при советах министров республик. В 1931 складывается такая система управления домами. Есть ГУКХ РСФСР, который и определяет общую политику такого содержания. ГУКХ руководит коммунальными отделами исполкомов Советов. Коммунальные же отделы выдают распоряжения администрациям домовых управлений и домтрестов, правлениям кооперативов, предприятиям и учреждениям, за которыми закреплены дома, арендаторам. Так, на основании Циркуляра ГУКХ РСФСР от 15.01.1931 №13 все эти лица ежегодно подают план хозяйственности по дому, а затем отчитываются об его исполнении перед коммунальным отделом. Отчеты сдавались до 1 марта следующего года. Для контроля за домуправлениями (под этим общим названием понимались все формы управления домами) в домах создавались хозяйственно-наблюдательные комиссии (в кооперации не создавались).

Главки ЖКУ ликвидируются уже летом 1931, их полномочия переходят в отдельный Наркомат. В 1946 Наркомат будет преобразован в Министерство коммунального хозяйства. В 1971 — в Министерство жилищно-коммунального хозяйства РСФСР.

К 1932 закрепляется еще один уровень управления — непосредственно квартиры. Постановление НККХ РСФСР и Центрожилсоюза от 27.12.1932 №246 «Об уходе за жилищем и о внутреннем распорядке в квартирах» обязывало назначить в каждой квартире лицо, ответственное за соблюдение правил пользования помещениями.

Стало появляться все больше вопросов к кооперации. Циркулярное письмо НККХ и Центрожилсоюза от 15.01.1934 №15/I «О борьбе с нарушениями коммунальными органами и жилищными революционной законности» этому и было посвящено. Однако пока претензии предъ-

являют не только кооперативам, в которых видят положительную самостоятельность народа, но и местным властям, которые активно вмешиваются в работу кооперации. Еще в январе 1935 в постановлении XVI всероссийского съезда советов «О состоянии и развитии коммунального хозяйства РСФСР» было сказано: «Жилищная кооперация, объединяющая широкие массы трудящихся, должна ещё более повысить свою роль организатора масс для улучшения и развития жилищного хозяйства...»

Этот период завершается статьей 6 Конституции СССР: «Коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах являются государственной собственностью, то есть всенародным достоянием.»

Второй этап. 1937 — 1990 годы

На первом этапе Советская власть забрала жилые дома и передала их пролетариату. Точнее, такой была цель, а достигалась она сложно. Поэтому часть домов остались за Советами, которые ими управляли через домоуправления и тресты, часть домов перешла кооперативам, арендаторам и заводам, а значительная часть домов все оставалась в частной собственности. Плату за ЖКУ сначала отменили, потом ввели, а затем стали подгонять под принцип «бездефицитного управления домом». Добиться такой бездефицитности не получалось, потому что оплату привязывали к зарплате, плюс предусматривали много льгот. Финансирование ремонтных работ оставалось за советами, кооперативами, арендаторами, заводами и частниками. Лучше всех справлялись кооперативы.

Однако 17 октября 1937 появляется постановление ЦИК СССР №112, СНК СССР №1843 от 17.10.1937 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах», которое коренным образом изменило управление домами, а установленный им порядок сохранился до 90-ых, когда его переупаковали и выдали за реформу ЖКХ 2005 года. Если еще пару лет назад утверждалось, что дома в кооперации содержат лучше, чем другими способами, то теперь в постановлении прямо пишут: «Жилищно-арендные кооперативные товарищества (ЖАКТы) в подавляющем большинстве на деле домами не управляют, не заботятся об их ремонте, не поддерживают их в культурном состоянии. Имеющая место бесхозяйственность в управлении домами зачастую приводит их в полуразрушенное состояние». Кооперативам ставят в вину присвоение средств: «Жилищный фонд, построенный строительной кооперацией и обошедшийся государству в 1,5 миллиарда рублей, фактически превращен в личную собственность отдельных членов жилищно-строительных кооперативов». Правда признается, что: «в неудовлетворительном состоянии находятся жилые дома, которыми непосредственно управляют местные советы и ведомства, а также дома, принадлежащие жилищно-строительной кооперации.»

В итоге жилищная кооперация упразднялась. Дома от кооперации передавались обратно Советам или предприятиям. Появляется важное правило: «Возложить непосредственное управление государственным жилищным фондом и полную ответственность за его сохранность на местные советы и на государственные учреждения и промышленные предприятия в отношении домов, находящихся в их ведении.» Закреплять дома за предприятиями теперь нельзя, можно только сдавать их в аренду предприятиям.

Управлять жилфондом должны советы. В составе советов создаются жилищные управления, которые входят в коммунальные отделы. Это первый уровень управления. На этом же уровне создаются спецорганизации: «Организовать при жилищных управлениях, на хозяйственном расчете, подрядные ремонтные конторы и мастерские, транспортные и снабженческие конторы и подсобные предприятия по производству и обработке местных строительных материалов и мелкого оборудования для ремонта домов.»

Второй уровень: «Возложить непосредственное управление отдельным домом (группой домов) на управляющего домом, назначаемого жилищным управлением местного совета.» Именно управдом отвечает «за своевременный ремонт дома и надлежащее качество ремонта».

Третий уровень — ответственный по квартире: «в случаях, когда в квартире имеется несколько самостоятельных съемщиков жилых помещений, управляющий домом назначает по соглашению с ними, преимущественно из числа домохозяек, ответственного по квартире, на которого возлагается наблюдение за местами общего пользования и за соблюдением всеми жильцами правил внутреннего распорядка в квартире. За выполнение этих обязанностей ответственный по квартире получает небольшую плату в размере, определяемом управляющим домом».

Пройдут десятилетия, а указанная схема, по существу, сохранится. Правда, про ответственных за квартиру мы будем слышать все реже. Общая же структура сохранится. Управляют жилфондом либо советы, либо предприятия. Советы создают организации, которые непосредственно должны выполнять работы по содержанию. Отвечает за каждый конкретный дом домоуправ, который и «закупает» услуги у организаций, созданных Советами.

Однако эта система, видимо, давала сбои. Потому что дома старели, а капремонт производился плохо, если вообще производился. С Постановлением Совмина СССР от 25.03.1959 №322 «О мерах по улучшению эксплуатации и сохранению государственного жилищного фонда» начинается целый ряд аналогичных, где будут повторять: надо производить капитальный ремонт, надо улучшать содержание, надо привлекать кадры, обучать кадры и т. п.

Однако денег не хватало, а система управления «Советы — домоуправ» давала сбой. Острой была проблема отказа населения от участия в содержании жилья. Все это были проблемы не только ЖКХ в СССР. Это была проблема строительства социализма в СССР, но здесь мы этого вопроса касаться не будем.

Суть же та, что систему ЖКХ латали как могли. Вот в апреле 1959 года Минкоммунхозом РСФСР утверждается «Положение о дворниках в городах и рабочих поселках РСФСР». Дворник должен и следить за всем, и убирать. У него порядочно функций — от вывешивания флажков до административных дел. Казалось бы, зачем дворники, когда у вас управдомы, да еще и всякие комитеты в домах по наблюдению за управдомами. Но когда система не работает, ее начинают «закидывать железом», как говорят программисты, то есть плодят ведомства, структуры, постановления.

В постановлении Совмина РСФСР от 06.07.1959 №1170 «О мерах по улучшению эксплуатации и сохранению государственного жилищного фонда» эти проблемы отчасти признаются: «Существующая система управления домами устарела и не способствует дальнейшему улучшению жилищного хозяйства. Домоуправления в основном являются мелкими, не располагают необходимой материально-технической базой, квалифицированным техническим персоналом и рабочей силой. В городах и рабочих поселках РСФСР эксплуатацией жилищного фонда местных Советов занимаются 5715 домоуправлений, большинство из которых обслуживает от 1,5 до 5 тыс. кв. метров жилой площади каждое.»

Домоуправления зависят от ремонтных организаций, но и те в плохом состоянии: «Ремонтно-строительные организации, как правило, маломощны, плохо оснащены и не обеспечивают своевременный и качественный ремонт жилых домов. Около 40% ремонтно-строительных организаций имеют годовую программу менее 1 млн.рублей.»

С заинтересованностью жильцов все было особенно плохо. Поэтому с 1962 года начинают вести кампанию по заключению договоров найма с жильцами. В этот же год утверждают новые правила содержания жилья.

В июле 1963 года происходит знаковое событие — появляются ЖЭКи. Приказ МКХ РСФСР от 08.07.1963 г. №204 утверждает «Типовое положение об управлении домами (жилищно-эксплуатационной конторе, жилищной конторе) исполкома местного Совета депутатов трудящихся». Дома передают на баланс ЖЭКа, который теперь следит за обслуживанием дома. ЖЭК должен работать «в тесном контакте с общественным домовым комитетом и активом жильцов домов». Управдомом теперь называют начальника ЖЭКа. Утверждает такого управдома жилищное управление отдела коммунального хозяйства.

Однако и ЖЭКи не справлялись. Поэтому в 1967 году с их баланса забирают инженерные сети, передают их в той части, в какой они не входят в состав домов, на баланс коммунальных организаций. У ЖЭКов не только забирают «лишнее» имущество, но и лишние функции. В постановлении Совмина РСФСР от 30.10.1967 №818 предложено «решить вопрос об освобождении жилищно-эксплуатационных организаций от работы по уборке проезжей части улиц, набережных и других общегородских территорий».

В постановлении Совмина РСФСР от 30.10.1967 №818 констатируется: «Многие жилые дома все еще находятся в запущенном состоянии, хотя на их содержание, текущий и капитальный ремонт выделяются большие средства. Работы по ремонту жилищного фонда производятся в ряде случаев некачественно; лифты, системы отопления и водопровода эксплуатируются неудовлетворительно; территории многих домовладений и места общего пользования — дворы, лестничные клетки, вестибюли — содержатся в антисанитарном состоянии. Все это приводит к преждевременному износу жилищного фонда и создает неудобства для населения».

Здесь Совмин нашел «решение», как увеличить финансирование ЖЭКа: «Исполкомам Советов депутатов трудящихся, министерствам и ведомствам РСФСР осуществить мероприятия по улучшению хозяйственно-финансовой деятельности подведомственных жилищно-эксплуатационных организаций и повышению их рентабельности путем более рационального использования нежилых помещений, правильного взимания квартирной и арендной платы, упорядочения тарифов и расчетов за услуги, оказываемые жилищно-коммунальному хозяйству другими организациями, устранения излишеств в расходовании средств на содержание административно-управленческого и обслуживающего персонала, дальнейшего укрупнения домоуправлений, эффективного расходования средств, выделяемых на эксплуатационные и ремонтные нужды, механизации учетных работ и проведения других мероприятий».

В августе 1968 постановлением Совмина РСФСР, ВЦСПС от 09.08.1968 №548 начинается очередной этап привлечения домовых комитетов к управлению. Домовые комитеты создают при ЖЭКах. Основная функция «состоит в том, чтобы активно участвовать в управлении жилищным фондом, содействовать жилищно-эксплуатационной организации в улучшении эксплуатации и содержании государственного жилищного фонда». Формально комитет имел широкие полномочия по надзору за ЖЭКом и мог влиять на план его работ.

Но и в 1978 году повторяется положения из 1959 года: «Действующая структура управления жилищным хозяйством громоздка. Имеется большое количество мелких нерентабельных жилищно-эксплуатационных контор и домоуправлений. Выделяемые для эксплуатации и ремонта жилищного фонда средства используются часто недостаточно эффективно. Качество капитального и текущего ремонта жилых домов во многих случаях низкое» (Постановление Совмина СССР от 04.09.1978 №740). Совмин требует укрупнения ЖЭКов. Одновременно идет передача ведомственного жилья Советам. Но это постановление фиксирует важную проблему, вот она: «Созданные в союзных республиках и министерствах для выполнения работ по ремонту зданий ремонтно-строительные организации отвлекаются на новое строительство. Ремонтные работы по заявкам квартиросъемщиков зачастую выполняются несвоевременно и некачественно». Точнее, это признак проблемы. Сама же проблема — отсутствие плановости в хозяйстве. Налаживание этой плановости в условиях товарно-денежной экономики было делом почти невозможным. Повторюсь, здесь мы не будем углубляться в экономику. Но надо понимать, что проблемы советского ЖКХ лежали не в плохом управлении. Само плохое управление было просто следствием проблем экономических.

Это касалось и проблемы привлечения населения к управлению. Ведь задумайтесь, странное дело, собственность принадлежит народу, а народ управлять ей не хочет. Проблема не в социализме, а в том, какой социализм строили. Народ не управлял заводами и даже не заседал в советах. Так отчего народу интересно должно было управлять домами? Да и само это понятие народ, общенародное государство... Слишком мало в этом было от социализма. И поэтому социализм не работал. Это при социализме люди заинтересованы в управлении своим домом, как они заинтересованы в управлении своим городом, своим предприятием, своей страной. А если нет социализма...

Советская власть с 1980 все больше начинает напоминать власть, которую мы обнаружим в 90-ых. Это уже закат советской системы управления ЖКХ. Закат в том смысле, что было в ней и много хорошего, которое исчезнет в 90-ые, зато сохранится все плохое...

Но пока это не заметно. В 1981 году начинают внедрять единые платежные документы. В том же году появляются Основы жилищного законодательства СССР, которые скорее фиксируют сложившуюся практику, чем что-то принципиально меняют. Жилищный фонд — у Советов. Управляют им исполкомы. Есть еще жилищный фонд ведомственный, общественный (профсоюзы и т.п.), колхозный, даже кооперативный.

В 1983 году на основе общесоюзного принимают Жилищный кодекс РСФСР. Граждане должны активнее участвовать в содержании жилья. Делать это надо непосредственно и через домовые комитеты. Непосредственно содержит дома жилищно-эксплуатационная организация. Важно про финансирование: «Финансирование затрат на эксплуатацию и ремонт (текущий и капитальный) жилищного фонда местных Советов народных депутатов осуществляется за счет средств жилищно-эксплуатационных организаций, а в случае недостатка этих средств — за счет государственного бюджета». Эта субсидиарная ответственность государства создаст много проблем в 90-ые.

Но не помогает уже ничего. В 1987 выходит разгромное постановление Совмина РСФСР от 30.06.1987 №275 «О мерах по дальнейшему совершенствованию работы жилищно-коммунального хозяйства в РСФСР». Совмин вынужден признать: «Средства, выделяемые на развитие жилищно-коммунального хозяйства, из года в год не используются, систематически срывается ввод в эксплуатацию важнейших объектов инженерного обеспечения городов. Только за 1981 — 1986 годы на коммунальное строительство не освоено более 1,8 млрд. рублей государственных капитальных вложений.» Когда не осваиваются средства это признак сразу многих бед: плохо планируют, плохо доводят средства, плохо их используют, не получают эти «подвешенные» средства предприятия других отраслей. И ладно бы это была небольшая отрасль хозяйства, но ЖКХ уже к тому времени стало одной из основных отраслей экономики.

И вот настало 2 декабря 1988 года. В этот день принимают Постановление Совмина РСФСР от 02.12.1988 г. №1400 «О продаже гражданам в личную собственность квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда». И это начинает разрушать всю систему советского ЖКХ (да там и государство разрушалось, так что ЖКХ было еще не самой заметной проблемой...)

В частной собственности дома и квартиры были в СССР и раньше, но до середины 30-ых годов. После этого подавляющее большинство квартир были государственными и управлялись централизованно. Не форма управления определяет права собственности, а права собственности — форму управления. И вот постановление от 2 декабря 1988 года разрешает продавать гражданам квартиры в домах. И тут же: «Рекомендовать исполкомам местных Советов народных депутатов, предприятиям, объединениям и организациям при продаже квартир в многоквартирных домах содействовать продаже всех квартир в доме (или в секции) и образованию товариществ индивидуальных владельцев квартир для создания условий эффективной эксплуатации домов на основе коллективного управления и взаимопомощи...». Вот где зародыш ТСЖ, ощущение об этом еще усиливается после слов: «обслуживание жилых домов производится государственными или кооперативными жилищно-эксплуатационными организациями по договорам с товариществами индивидуальных владельцев квартир или отдельными гражданами».

Заметьте любопытную метаморфозу. При царе дома были в руках единоличных собственников, никакой потребности в общем имуществе, управлении, товариществах не было. При возникновении Советской власти квартиры перешли пролетариату, дома — Советам, появились понятия общих мест пользования, вовлечение населения через домовые комитеты, да те же кооперативы. Главное — исчезли дома как единые объекты, возникли помещения,

много помещений на дом. Все это требовало согласования, что при советской власти решалось Советами, ЖЭКом, домовыми комитетами. Но вот квартиры передают в собственность конкретным лицам, возникают «хозяева», только не всего дома, а квартиры. И власть вынуждена как-то согласовать волю этих хозяев — появляется идея товариществ.

Как будто для пушного символизма, в 1989 году утверждаются последние советские Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда. Эти правила просуществуют до 2001 года. Правила эти фиксируют и без того сложившуюся ситуацию, но через ее определение, уточнение готовят к будущему. В правилах сказано: «Непосредственную эксплуатацию жилых домов должны осуществлять жилищно-эксплуатационные организации силами своего обслуживающего персонала и штатом работников, а также специализированными организациями на договорных началах».

В апреле 1989 года развитие идеи продажи квартир населению подгоняют — выходит Постановление Совмина РСФСР, ВЦСПС от 21.04.1989 №134. Что квартиры отдают частным лицам, с этим мы уже смирились. Но здесь появляются очень важные идеи. Во-первых, закрепляется правило, что обслуживание домов осуществляется по договорам между товариществами или отдельными гражданами. Работы выполняются «государственными или кооперативными жилищно-эксплуатационными организациями».

Во-вторых, появляется правило об обязанности собственника участвовать в содержании общего имущества в объеме, пропорциональном площади помещения. Вот это правило: «Владельцы квартир соразмерно с занимаемой площадью участвуют в общих расходах, связанных с техническим обслуживанием и ремонтом, в том числе капитальным, всего дома».

В-третьих, плата за обслуживание уже обязательно должна быть регулируемой государством: «Оплата расходов, связанных с техническим обслуживанием и ремонтом жилого дома (секции, квартиры), производится владельцами квартир по ставкам и на условиях, установленных для обслуживания и ремонта домов государственного жилищного фонда, кроме случаев, когда дом обслуживается кооперативной организацией и договором предусмотрены иные условия оплаты услуг этой организации.»

Для тех лет это все революционные изменения. Но изменяя отношения «гражданин — ЖЭК» власть начала менять и сам ЖЭК. Постановление СМ РСФСР от 31.07.1989 г. №235 предусматривает, что ЖЭКи переходят на договорные основы работы с исполкомами Советов. Это надо осознать. ЖЭК создавался исполкомами для прямого содержания домов. Ни о каком договоре и речи не могло идти. Но теперь ЖЭК перестает быть частью власти, он становится обычным игроком, выходит в «рыночные отношения». Этим постановлением и этим годом, по существу, завершается развал советского ЖКХ, которое дальше только могло «развивать» все накопленные за последние пару лет «достижения».

Третий этап: 1990 год — наше время

Итак, на первом этапе советское государство национализировало жилье, но из-за слабости советской власти в то время и из-за проблем с построением социализма реально управлять домами не смогло. Поэтому дома «растеклись» по предприятиям, кооперативам, частникам, оставшиеся «закрепились» за непосредственным управлением Советов. Это обусловило и способы управления домами — кому дом принадлежал, тот и управлял. Советы предпочитали это делать через домоуправления, тресты.

На втором этапе, который начался в 1937 году, советская власть окрепла, но проблем с социализмом меньше не стало. Это позволило централизовать управление домами. Кооперативы практически свернули, дома вернули в управление Советов, которые создавали организации по управлению домами и подрядчиков. Это стало возможно благодаря усилению советской власти, а вот из-за проблем с социализмом возникли основные беды ЖКХ. Денег либо не хватало, либо хватало, но их неумело распределяли. Подрядные организации вроде были, но их все время отвлекали на сторонние работы. Специализированный ЖЭК заставляли заниматься поливкой городских дорог, когда без ремонта стояли дома.

Советская система управления ЖКХ стала разрушаться к концу 80-ых. Разрушение шло по тем двум направлениям, по которым советское ЖКХ раньше формировалось. Во-первых, вопрос собственности. Квартиры стало возможно продавать гражданам. Сразу возникло много собственников, а их интересы между собой и в отношениях с организациями нужно было как-то регулировать. Во-вторых, одновременно сами жилищно-коммунальные организации делали простыми участниками гражданских отношений, а не специализированными органами советской власти по управлению ЖКХ.

С 1990 года все эти направления получили «развитие». Реформа ЖКХ объявлялась минимум дважды, в 1997 и 2005 годах, но ни одна из этих «реформ» никакой реформой по существу не была. Эти «реформы» только повторяли основные тезисы конца 80-ых, а главной же особенностью «реформ», как и всего периода с 90-ых до нашего времени, стало «внедрение», «продавливание» двух указанных выше идей: 1) частная собственность на квартиры, 2) управление домами не в административном, а в частном порядке. Проследим этот процесс.

В июле 1991 года принимают закон о приватизации жилья. Если раньше гражданам продавали жилье на определенных условиях, то теперь его раздают. Целей было несколько. Во-первых, нужно было «скинуть» жилье на граждан, чтобы граждане за него и несли ответственность. Кстати, многие так это и воспринимали, поэтому далеко не все стремились жилье приватизировать, что обусловило постоянные переносы срока «окончания приватизации», а в 2017 году саму приватизацию сделали и вовсе бессрочной. Во-вторых, нужно было привить населению частнособственнические черты, но об этом не в этой книге.

Жилье стали раздавать. Количество собственников в одном доме резко возрастает. Раньше собственниками могли быть только Советы, теперь — да хоть в каждой квартире по собственнику. На этот случай Закон от 04.07.1991 №1541—1 предусматривал: «Собственники приватизированных жилых помещений в доме государственного или муниципального жилищного фонда являются совладельцами инженерного оборудования и мест общего пользования дома.» Собственники приватизированных квартир становились «совладельцами» мест общего пользования и оборудования. Понятия общей собственности пока не возникло, потому что отношения собственности пока не устоялись.

Статья 21 этого закона допускала создание товариществ для управления домом, а статья 22 обязывала ЖЭКи и подрядные организации «обслуживать приватизированные квартиры». Если все помещения в доме были приватизированы, то в этом случае собственники получали право «самостоятельно определять организацию для обслуживания этого дома, включая

государственные жилищно-эксплуатационные и ремонтно-строительные организации, кооперативы, частные фирмы и иные субъекты хозяйствования». Если же не все помещения были приватизированы, то управляли домами только ЖЭКи. Собственники квартир платили за содержание дома пропорционально площади своих квартир.

Появление все большего количества собственников с одновременным переходом ЖЭКов на рыночные условия привело к необходимости регулировать возникающие новые правоотношения: между собственниками и ЖЭКом, между ЖЭКом и администрацией городов, ЖЭКом и подрядчиками и т. п.

Поэтому в 1992 принимают Закон РФ от 24.12.1992 №4218—1 «Об основах федеральной жилищной политики», который просуществует до 2005. Изменения, которые вносили в этот закон с годами, весьма любопытны. Если первоначально исходили из того, что в домах появляются собственники, которые должны объединиться в ТСЖ, что и влекло к возникновению понятия «общей собственности», то позже это изменилось.

В поздних редакциях первичным стало право общей собственности, наличие которой и давало возможность организовать ТСЖ. Здесь закрепили понятие кондоминиума, которое в 2005 станет уже однозначно «общим имуществом». Государство напирало на необходимость создания ТСЖ, что объяснимо. Пока ЖЭКи были при местных Советах, а затем просто муниципальными, то не было никакого рынка этих услуг. В большинстве домов часть квартир была приватизирована, а часть оставалась в муниципальной собственности. Муниципальная часть имела «единую волю» в лице органов власти, а часть приватизированная должна была ее получить — для этого и придумали ТСЖ. Других форм управления домами не особо предусматривалось, потому что, пока не все помещения в доме приватизированы, домами управляют ЖЭКи.

Этим же законом предусмотрели, что население должно перейти на 100%-ную оплату жилья. Подобное «пожелание» было еще у советской власти, но реализовать его тогда не получилось. Не получилось это и за период с 90-го года и до наших дней. И это вполне объяснимо. Если взять ЖКХ «в целом», то это огромная отрасль, которая для своего содержания требует колоссальных средств. Собственно, по этой причине государство в 90-ые годы и попыталось сбросить эту отрасль с себя — нужно было слишком много денег. Но раз вы сбрасываете ЖКХ на население, то предполагаете, что деньги у населения есть. Однако при капитализме у населения количество денег по определению всегда стремиться к «минимуму». Поэтому и у населения нет денег «тащить» все ЖКХ. Сказанное объясняет, почему государство очень хотело переложить ЖКХ на народ, а народ очень не хотел платить. Это предопределило все проблемы 90-ых и последующих лет — износ сетей увеличивается, неплатежи то растут, то падают.

В мае 1993 года Роскоммунхозом утверждается «Положение о порядке формирования договорных взаимоотношений в муниципальном хозяйстве». Вот как обстояло дело формально. При советской власти жилье было на балансе ЖЭКов, которые и управляли ими. Теперь же предполагалось, что жилье будет непосредственно на балансе местных властей, которые заключают договора, даже с теми же ЖЭКаи, для управления. Именно это понимали под «формированием договорных взаимоотношений».

В этом же 1993 году начинает формироваться понятие «заказчика». В местных администрациях создаются комитеты по жилищному и коммунальному хозяйству. Эти-то комитеты наделяются функциями «заказчика». Это означает, что комитеты заказывают у ЖЭКов и других подобных организаций услуги по содержанию домов. Схема же вырисовывается такая: местные администрации передают в хозяйственное управление «заказчика» дома, которые по договору передают их «предприятиям ЖКХ» на обслуживание. Предполагается, что «предприятия ЖКХ» будут определяться на конкурсе (постановление Госстроя РФ от 01.04.1994 №18—24 «Об утверждении Примерного положения о порядке конкурсного отбора жилищ-

ных ремонтно-эксплуатационных предприятий для содержания и ремонта государственного и муниципального жилищных фондов»).

В 1994 году принимают первые правила оказания коммунальных услуг, а также создается Министерство строительства, Государственная жилищная инспекция. Все это закрепляло больше с формальной стороны уже «достигнутое». Однако ЖКХ не то что не выходило из кризиса, оно еще больше в этом кризисе увязало.

В 1995 вступает в силу первая часть Гражданского кодекса, где закрепляется понятие общего имущества. По статье 290 ГК: «Собственникам квартир в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома...» Эту норму стоит правильно понимать. По ГК органы власти, местного самоуправления были такими же простыми собственниками, как и граждане, которые приватизировали имущество. Если закон о приватизации еще формально разделял органы МСУ и граждан как собственников имущества, то ГК впервые ставит их под одно понятие и регулирование. Это же задает режим имущества — это «общее имущество», потому что больше нет органов МСУ как более сильных участников правоотношений. Однако пока это остается благим пожеланием. Только с 2005 года государство действительно уравнивает всех собственников, причем не потребуется каких-то специальных мероприятий, достаточно будет уточнить и без того очевидное.

Но пока приближается 1996 год, а ЖКХ продолжает разваливаться. Стоит учитывать, что разваливается ЖКХ даже не столько из-за изменений в правах на жилье, а по фундаментальной причине — кризис в экономике, рыночные отношения и т. п. ЖКХ не смогло бы выбраться из кризиса, даже будь управление им идеальным, да идеального управления во время кризиса и не могло быть.

Рыночные отношения все никак не хотели «насаждаться» в ЖКХ. И на это есть своя причина. Все-таки в советское время ЖКХ много десятилетий централизовали. Никакого социализма в ЖКХ не было, что и проявлялось в отсутствии плановости. Однако все-таки к этому вели, ЖКХ было отраслью довольно «монопольной». Естественно, когда вы скрытые за социализмом монополии выпускает в рыночные отношения, эти монополии никого не пустят на рынок.

Вот как можно это представить. Был ЖЭК, которому с советских времен достались трактор, газовые горелки, прокладки на краны. Этого у ЖЭКа было в избытке, как и специалистов. В избытке не абсолютном, а относительно любых других участников рынка. Как же «любой другой участник» войдет на рынок управления? Где он возьмет трактора, горелки, прокладки, да и работников? Поэтому победить монополизм было невозможно, но государству очень это было нужно. Почему? Потому что ЖЭК был неэффективен, это так. Однако главная причина не в этом. Жилье разрушалось, постоянно происходили аварии. Решить эти проблемы при тех условиях никакими рыночными механизмами было нельзя, а решать надо было. Отступить от рынка власть, которая этот рынок и насаждала в стране, уже не могла. Поэтому, раз идти назад никак нельзя, оставалось только форсировать движение «вперед».

Отсюда Указ Президента РФ от 29.03.1996 №432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов». Насколько абсурден подобный указ можно убедиться по первому же пункту: «Одобрить сложившуюся в городах Москве, Рязани, Нижнем Новгороде и ряде других практику разделения функций заказчика и подрядчика при эксплуатации и ремонте государственного и муниципального жилищных фондов и перехода на договорные отношения между организациями, выполняющими функции заказчика на эти работы, и подрядчиками — субъектами хозяйственной деятельности любой организационно-правовой формы, привлекаемыми к работе преимущественно на конкурсной основе».

Не только функции заказчика и подрядчика были разделены еще с советских времен, но и переход на договорные отношения власть пробивала еще с конца 80-ых годов. Практика в

Москве, Рязани и прочих городах не «сложилась», а ее вводило государство целенаправленно. И вот указ делает вид, что это самодеятельность «народа», а затем это одобряет. Лихой ход. В итоге указ просто свелся к благим пожеланиям эту практику «усилить и довести».

В этом же 1996 году принимают Федеральный закон от 15.06.1996 №72-ФЗ «О товариществах собственников жилья». Здесь закрепят понятие «общего имущества», а также определяют организационные основы ТСЖ.

Не помогало. Рыночные отношения в ЖКХ не побеждали, а навязывались, ТСЖ создавались, но неохотно. И вот в 1997 году начинается первая «реформа» ЖКХ — появляется Указ Президента РФ от 28.04.1997 №425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации». Никакой реформой это не было, но документ любопытный. Вспомним, что проблема — это кризис в стране, а не конкретно кризис в ЖКХ. Что же предлагают «реформаторы»? А вот что: «Единственным способом преодоления кризиса является изменение системы финансирования, то есть переход от бюджетного дотирования к оплате в полном объеме жилищно-коммунальных услуг потребителями». То есть единственным способом преодолеть кризис видят в деньгах населения. Это бы ничего, только народ, как и экономика, в это время в кризисе.

Но почему же власть так упорна? Во-первых, другого выхода, как мы уже писали, у власти в тех условиях и не было. Во-вторых, кое-какие успехи вроде позволяли надеяться, что осталось только «поднажать». В указе так описаны годы до реформы: «В 1994 — 1995 годах резкий рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги позволил преодолеть его отставание от темпов инфляции, при этом доля затрат, покрываемая населением, в эксплуатационных издержках предприятий отрасли возросла с 2—3 процентов до 20 — 40 процентов. В результате этого объем недофинансирования услуг, оказываемых предприятиями жилищно-коммунального хозяйства, по сравнению с 1993 годом снизился, но тем не менее составил более 50 трлн. рублей.» И вот же вроде пишут: «Положение усугублялось тем, что в 1995 году реальные доходы населения снизились на 13 процентов, в связи с чем рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги оказался для него особенно болезненным.» Но еще раз: другого выхода у властей не было. Раз они переводили экономику на «рыночные рельсы», то отказаться от полной оплаты населением нельзя было, в этом и видели выход. И это настолько определяло сознание властей, что они сами же писали про недостаток средств у населения, но сами же настаивали на стопроцентной оплате.

Однако не сказать, что власть не извлекла хоть какие-то уроки. В указе говорится, что на предыдущем этапе «реформы» целью было повысить платежи. Очевидно, что это не сработало, чего власть не признает, но придумывает хитрый ход. Раз с платежами плохо, то надо... уменьшить расходы жилищно-коммунальных организаций. В самом деле, положим вы собираете с населения 1000 единиц, а надо вам 2000 единиц, налицо кризис. Но если увеличить производительность, снизить расходы и 2000 единиц уменьшить до 900, то вы при 1000 от населения еще и в плюсе останетесь. Проблема в том, что снизить расходы можно двумя способами: производительностью труда, ухудшением качества услуг. Повышать производительность труда в стране, охваченной кризисом, было невозможно. Оставался второй вариант...

В этом же указе появляется понятие управляющей организации. Вот это место: «Службы заказчика выполняют роль управляющих организаций для муниципальных объектов. Для управления жилищным фондом других форм собственности (товарищество собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы и тому подобное) может быть нанята также специализированная управляющая организация, привлекающая на условиях подряда ремонтно-эксплуатационные организации и организации коммунального хозяйства.»

Эти службы заказчика, просто мимоходом названные в указе 1997 года управляющими организациями, в 2005 вполне станут управляющими организациями по существу на основании Жилищного кодекса. Но управляющие организации пока не считаются главным способом

управления домами. Таким способом считается ТСЖ, про который в указе сказано: «Товарищества собственников жилья становятся преобладающей формой управления многоквартирными жилыми домами.» То есть «реформа» 1997 года должна была привести к тому, что именно ТСЖ будет главной формой управления домами. Запомним это.

Здесь стоит остановиться немного на цифрах. Возьмем их из Постановления Госстроя России от 11.12.1997 №17—132 «Об утверждении нормативно-методических материалов по реализации концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации». Итак: «В результате проводимой политики бесплатной приватизации жилья гражданами произошли изменения в структуре собственности жилищного фонда, сформировался рынок жилья. Доля частного жилищного фонда с 30% в 1991 году увеличилась до 52 процентов в 1996 году».

Заметим, что уже в 1991 году треть жилья находилась в частной собственности. К 1996 году это была половина. Вторая половина была либо муниципальной, либо государственной (ведомственной). Причем с государственного уровня эти помещения все пытались передать на муниципальный.

А что же с ТСЖ? «К концу 1996 года число зарегистрированных товариществ собственников жилья составило более 600, в том числе в городах Москве, Санкт-Петербурге, Тюмени, Омске, Нижнем Новгороде, Рязани, Перми, Барнауле, Екатеринбурге насчитывается по 50 и более товариществ собственников жилья. Большое число товариществ находится в стадии организации.»

600 организаций... И это почти за десять лет, когда товарищества государство считало лучшим способом управления домами. Казалось бы, очевидный вывод состоял в том, что собственникам жилья никаких ТСЖ не надо. Но власть сделала вывод прямо противоположный — надо усиливать ТСЖ, оно должно стать основной формой управления домами.

А как обстояло дело с «управляющими организациями»? «Службы заказчика по жилищно-коммунальным услугам формально созданы в более чем 50% регионов России. В 36 субъектах Российской Федерации создание таких структур пока не осуществляется. В их числе Татарстан, Башкортостан, Калмыкия, Мордовия, Республика Тыва, Тверская, Читинская, Пермская, Камчатская, Хабаровский, Алтайский края и другие. При этом региональные и местные руководители в большинстве случаев ссылаются на непонимание роли этих организаций в структуре реформирования жилищно-коммунальных правоотношений.» А с конкурсами? «Так, в городах Москве, Петрозаводске, Рязани, Нижнем Новгороде, Владимире и других на конкурсной основе обслуживается от 25 до 8 процентов муниципального жилья.»

И немного про платежеспособность населения: «Затраты на предоставление жилищно-коммунальных услуг в среднем по России на одного человека в месяц в 1996 году сложились в размере 141870 рублей. При этом доля платежей населения в покрытии этих затрат в 1996 году составила 27%... По данным обследований, проведенных региональными и местными органами власти, неплатежи населения составляют на сегодня 20—25%, промышленных предприятий — около 60%, а организаций бюджетной сферы — 80—90 процентов.»

Никакой реформы ЖКХ из указа 1997 года не вышло. Однако за период с 1997 по 2005 год кое-что изменилось. Рыночные отношения, капитализм в стране победили окончательно. Рынок, в том числе и в ЖКХ, медленно формировался, как и формировались рынки вспомогательные — подрядные услуги по обслуживанию домов. Вместе с тем муниципалитеты постепенно лишались доходов, содержание жилья было для них лишним бременем. медленно шла приватизация, муниципальных квартир по домам становилось все меньше. Все это, а не желания властей, подготовило «реформу» 2005 года. Власть только зафиксировала в новом Жилищном кодексе, который вступил в силу 1 марта 2005, уже сложившиеся отношения.

За год до «реформы» Совет Федерации выпустил Аналитический вестник «О проекте доклада „Экономические проблемы реформы жилищно-коммунального хозяйства регионов“».

Перейти на стопроцентную оплату населением ЖКХ все никак не получалось: «в 2003 г. средний по стране уровень оплаты населением ЖКУ составил 81,6% при установленном федеральном стандарте 90%». И это притом, что уровень затрат семьи на ЖКХ в России выше, чем в других странах. И даже при таком высоком уровне затрат каждой семьи на ЖКХ как итог: «только последние три года уровень недофинансирования сферы ЖКХ составлял в среднем 10—12%». Финансировать предприятия ЖКХ вынуждено местное самоуправление: «сами предприятия ЖКХ требуют значительных ассигнований, которые в ряде муниципальных образований составляют до 40—50% доходной части бюджета». Денег на это у бюджета нет. На этом фоне любопытно такое замечание: «Если ранее жилищно-коммунальная сфера получала значительную государственную поддержку и была фактически реципиентом бюджета, то с резким сокращением бюджетных дотаций и отменой льгот по налогообложению она стала фактически донором бюджетной системы всех уровней». Причем: «доля расходов на ЖКХ в консолидированном бюджете страны постоянно сокращалась: так, если в 1995—97 гг. дотации ЖКХ составляли 13,4%, в 1998 г. — 11,5%, в 2000 г. — 10,2, в 2001 г. — 8,1%, в 2002—2003 гг. — 6,5—6,4%, а в 2004 г. — 4,9%».

Таким образом, государство все больше отказывалось от финансирования ЖКХ, население полностью заплатить за ЖКХ не могло, как и местные бюджеты. К тому же сами предприятия ЖКХ стали рассматриваться как источники доходов для бюджета. Как итог: «По данным Госкомстата России за 2003 год, около 62% из 52 тысяч предприятий, обслуживающих жилищно-коммунальный комплекс, убыточны и находятся на грани банкротства... По оценкам специалистов, недофинансирование ЖКХ составляет сейчас порядка 72 млрд. рублей ежегодно.».

Так было за год до новой «реформы», которая еще больше отодвинула государство от ЖКХ, придвинув к собственникам жилья управляющие организации. Любопытно, что новый Жилищный кодекс никак не решал главную проблему ЖКХ — где взять деньги. Кодекс просто обязал собственников помещений в доме выбрать один из способов управления, а дальше платить за коммунальные услуги — по государственным тарифам, за содержание дома — по решению общего собрания. То, что по решению общего собрания управляющая организация много не получит, осознали через 10 лет, заставив принудительно платить за капремонт.

Итак, Жилищный кодекс вступил в силу 1 марта 2005 года. Ничего принципиально нового этот кодекс не принес. Просто на самом высоком, за исключением Конституции, уровне зафиксировали сложившееся «на земле». Управлять домом должны собственники помещений. Для этого собственники заключают договор с управляющей организацией. Органам власти остается только изредка контролировать, как там дела у собственников с управляющими организациями. Постановление от 29.08.2005 №541 вновь подтверждает, что собственники должны платить 100% за содержание дома. В 2006 году быстренько вводят новые правила оказания коммунальных услуг, правила пользования жилыми помещениями, а также правила содержания общего имущества. На этом первая фаза очередной реформы завершается. Потребуется лет пять опыта, чтобы осознать, что реформа не работает.

За это время принимают Федеральный закон от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Закон этот обещает дофинансирование из федерального бюджета, если регионы достигнут целей в реформировании ЖКХ, которые государство считает важнейшими. Что же считает важнейшим государство? Государство полагало, что к 2011 в регионах должно быть не менее 20% домов под управлением ТСЖ, а остальные — под управлением управляющих организаций, доля в которых муниципальных образований не должна быть больше 25%.

Итак, первая фаза реформы закончилась к 2010 году. Способы управления во всех домах были выбраны, основные нормативные акты приняты, кое-какая практика управления стала

накапливаться. С 2010 и до настоящего момента власть будет пытаться исправить то, что натворила Жилищным кодексом 2005 года.

В 2010 году для управляющих организаций появились стандарты раскрытия информации, а в 2011 — правила оказания коммунальных услуг. Эти акты фактически проводили донастройку отношений между собственниками и управляющими организациями. В это время стало понятно, что управляющие организации становятся основным способом управления. Причем именно управляющие организации определяют все — от условий договора до условий ремонта дома. Все благие пожелания ЖК о роли общего собрания разбивались о простой факт — провести собрание сложно, дорого, да и управляющая организация — это профессиональный участник этих отношений.

В этой ситуации законодатели стали действовать с двух направлений — пытаться усилить собственников и взять под контроль управляющие организации. Летом 2011 года появляется такой институт как «совет многоквартирного дома». По существу, это «правление» общего собрания, которое должно оперативно взаимодействовать с управляющей организацией. Сами управляющие организации заставили руководствоваться минимальным перечнем работ по содержанию дома. Но еще любопытнее то, что власть решила проверить все заключенные договоры управления на предмет законности. Сделать это нужно было до 1 марта 2013 года. Признать, что реформа, нацеленная на самостоятельность собственников, провалилась было нельзя.

Все эти мероприятия не помогали. Рынок услуг управления был неконкурентным изначально, а ставшую появляться конкуренцию трогать было нельзя, ведь цель реформы — эта самая конкуренция. Однако претензий к управляющим организациям и собственникам помещений в домах накопилось столько, что пришлось принимать меры. В советское время одной из главных проблем было то, что дома более или менее поддерживались в текущем состоянии, да и то некачественно. Капитальный ремонт не был в приоритете, что вело к износу домов. Ровно эта же проблема осталась в 2010-ых годах. С тем лишь уточнением, что дома стали старше, а значит проблема — острее. И это в ситуации, когда власть много лет пытается заставить собственников самих принимать решение за свой дом.

Экстренно стали решать проблему. В декабре 2012 года приняли закон о капремонте. Заработали эти правила с 2014 года. Тема капитального ремонта вызвала большое недовольство населения, ведь вводился обязательный взнос на капитальный ремонт. Оспорить саму систему капитального ремонта попытались в Конституционном суде, но в 2016 году суд признал эту систему вполне конституционной.

С 2014 года начали «поджимать» и управляющие организации. Появляется лицензирование. Любопытно, что еще в 2011 году управляющие организации обязали уведомлять о начале управления домами. Это своеобразная упрощенная система лицензирования. Однако, повторимся, на неконкурентном рынке пытаться призвать к порядку бесполезно. Само отсутствие такой конкуренции не позволило реализовать одну из идей, с которой носились несколько лет, — создать СРО для управляющих организаций.

В итоге решили ввести лицензирование для управляющих организаций. Однако те лицензионные требования, которые были предусмотрены, показывали, что и к лицензированию подошли формально. Никаких требований к материальной обеспеченности самих УО не предъявлялось.

Усилить собственников пытались за счет создания ГИС ЖКХ, который должен был сделать отношения с управляющими организациями более открытыми. Собственники могли бы получать сведения о заключенных договорах и проведенных собраниях. Это позволяло бы хоть как-то противодействовать УО. В этом же 2014 году принимают закон о реформе ТКО, но она начнет работать только с 2019 года и собственники о ней ничего пока не знают.

В 2015 году законодатели решили упростить проведение общих собраний, появилась их очно-заочная форма. Это было важно обеим сторонам. Со стороны собственников упрощение проведения собраний позволяло больше влиять на УО. Но и со стороны УО упрощение общих собраний позволяло легче проводить выгодные УО решения. Это хороший показатель того, что в сфере ЖКХ практически невозможно защитить собственников перед экономически, технически и профессионально более сильными УО.

Проблемы управляющих организаций, конечно, были связаны не только с их монопольным положением в городах или районах. ЖКХ всегда страдало от нехватки средств. Причины этого что в советское время, что сейчас, были одни. Если заставлять платить за ЖКХ население, да еще и в полном объеме, то вы ограничиваетесь платежеспособностью этого самого населения. А его платежеспособность зависит от экономики...

В итоге население не платит УО, а УО не платит РСО. Здесь надо учитывать, что одна из целей «реформ» — это освободить собственников от всяких отношений, кроме как с УО. Собственники заключают договоры на управление с УО, а дальше уже УО не только ремонтирует дом, но и оказывает коммунальные услуги, то есть заключает договоры с РСО. И вот, если у УО нет денег, то платить РСО нечем. Неплатежи УО, их задолженность перед РСО стала большой проблемой. Решать эту проблемы попытались через «отвязывание» оказания коммунальных услуг от управления домами.

В 2016 году собственники нежилых помещений в обязательном порядке должны были перейти на прямые договоры с РСО. Это позволяло хотя бы в отношениях между собственниками нежилых помещений и РСО убрать УО как прослойку.

Давайте немного оглянемся на пройденный путь. Начинали «реформу» с того, что обязали собственников выбрать УО. Никаких требований к УО не было, выбирай кого хочешь, кто назовется УО, тот и будет УО. Собственники сами принимали решение как управлять домом, какой тариф за содержание установить. Это основывалось на том, что собственники помещений в доме — это и собственники общего имущества. «Реформа» писалась таким образом, что на рынке множество конкурирующих УО, а собственники готовы каждый день бегать на общие собрания и внимательно вчитываться в сметы работ. За такие труды собственникам полагалось освобождение от остальных проблем, УО брала на себя все заботы, представляла собственников перед всеми другими организациями.

Однако за следующие с 2005 года десять лет власти далеко ушли от этой концепции. Никакой самостоятельности УО — вводится лицензирование. Никакой самостоятельности собственников — вводятся взносы на капремонт. УО все меньше представляла собственников — уж точно не в отношениях с РСО.

Все эти направления провала реформы набирают обороты с 2016 года. В 2017 году законодатель разрешил устанавливать пандусы в домах без решения общего собрания. Казалось бы, мелочь, но нет. Ведь вся реформа ЖКХ строилась на том, что собственник помещения — это собственник общего имущества. Конечно, закон разрешает ограничивать право собственности с социально значимыми целями, но ведь стоит только начать...

В 2018 году закон разрешает собственникам жилых помещений перейти на прямые договоры с РСО. Функции УО продолжают сокращаться, потому что УО показало свою неэффективность. Однако это не признают, пытаясь просто свернуть изначальные принципы «реформы».

С 2020 года никаких принципиальных изменений в жилищной политике не было. Указанные выше тенденции сохранялись. В 2021 году управляющие организации обязали возмещать РСО расходы, которые понесла РСО при перерасчетах потребителям из-за некачественных услуг, если вина в таких некачественных услугах лежит на УО. В этом же году стало возможным участвовать в общих собраниях дистанционно.

В 2023 году включили нормы об общем имуществе зданий в Гражданский кодекс, только запутав и усложнив регулирование. В этом же году поправили статью 162 ЖК, чтобы собственникам было легче расторгнуть договор управления с УО.

В 2024 году операторам связи разрешили без решения собрания устанавливать свое оборудование в доме. Само это оборудование изъяли из состава общего имущества.

Таким образом, тенденции прошлых лет на сворачивание «реформы» сохраняются:

- 1) управляющие организации все больше ограничивают,
- 2) собственникам уменьшают полномочия по распоряжению общим имуществом.

Теперь давайте привлечем чуть больше цифр, чтобы понять, в каком состоянии находится ЖКХ. К сожалению, статистика по ЖКХ либо разрозненная, либо отсутствует. Но на основании открытых данных можно сделать такие выводы.

Мы уже видели, что особенности управления домами определяются «экономической подложкой», тем, кому дома принадлежат. В постановлении Правительства от 30.12.2017 №1710 сказано: «Большая часть жилищного фонда находится в частной собственности, доля которого за последние 20 лет увеличилась в 2 раза и составила в 2020 году 92,4 процента в общем объеме жилищного фонда Российской Федерации.»

Итак, помещения в домах повсеместно принадлежат физическим и юридическим лицам. С момента, когда в 1987 году разрешили продавать гражданам жилье и до этих цифр Правительства прошло 30 лет. Если на старте жилье принадлежало государству, которое передало его местным Советам, то через 30 лет жилье принадлежит гражданам и организациям. Если раньше домами должны были управлять Советы, то теперь — собственники. Если Советы и сами были органами власти, то собственников надо еще организовать для управления. Если Советы могли создавать ЖЭКи для управления, то собственники должны еще найти управляющую организацию, которая возьмется за их дом. Так вопросы собственности предопределили особенности управления домами в наше время.

Теперь посмотрим, что же представляет ЖКХ как отрасль экономики. В ЖКХ работает 38 тысяч организаций и 2 млн работников. Годовой оборот отрасли — 5 трлн рублей, 5—7% от ВВП. Износ основных фондов отрасли составляет 40%. Прибыльных организаций в отрасли около 77%, рентабельность 1,5—2%.

Из распоряжения Правительства от 31.10.2022 №3268-р следует, что «в Российской Федерации... на конец 2021 года насчитывается более 1,62 млн. многоквартирных домов... В региональные программы капитального ремонта включено 723 тыс. многоквартирных домов... в которых проживают 89 млн. человек». Эти 1,62 млн домов составляют 72% от всех жилых домов.

Невозможность переложить на население финансирование ЖКХ, как и недостаточность средств, выделяемых государством, за многие годы привели к разрушению инженерных систем. Даже Правительство вынуждено признать: «Более 40 процентов линейных объектов нуждается в обновлении, ежегодно около 3 процентов сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения признаются аварийными, при этом обновляется не более 1—2 процентов.»

По экспертным оценкам коммунальная инфраструктура обветшала на 60 и более процентов. Это ведет к увеличению потерь в сетях, которые закладываются в тариф. Потери могут достигать до 40—50%.

Это же ведет к аварийным ситуациям: «По данным системы мониторинга и контроля устранения аварий и инцидентов на объектах жилищно-коммунального хозяйства, ежемесячно происходит в среднем 6600 происшествий, средняя продолжительность перерыва в поставках коммунальных услуг составляет около 9 часов 45 минут.» Расходы на устранение аварий, конечно, тоже учитываются в тарифе.

Неспособность населения оплатить все ЖКУ ярко проявляется в задолженности населения. «Долги за ресурсы и услуги предприятий жилищно-коммунального хозяйства со стороны организаций и населения по итогам 2021 года составили почти 1,5 трлн. рублей, из них долги населения и исполнителей коммунальных услуг — 943 млрд. рублей, организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, — 57 млрд. рублей, прочих потребителей, в том числе за коммунальные услуги, — 478 млрд. рублей.» И это при годовом обороте всей отрасли ЖКХ в 5 трлн рублей.

При этом любопытно, что доля расходов на ЖКУ во всех расходах домохозяйств с 2005 года не особо меняется и колеблется в районе 9—11 процентов. Среди коммунальных услуг больше трети уходит на отопление, четверть на электроэнергию.

Стареет и сам жилищный фонд. Из всего жилфонда построено в период 1946—1970 годов — 24%, в период 1971—1995 годов — 36%, в период после 1995 года — 34%. С износом 31—65% на 2021 год — 50% домов, с износом 66—70% — 9% домов, относительно новые, с износом от 0 до 30% — 37% домов.

Итак, кто же управляет домами? Управляющие организации. К концу 2006 года, то есть почти за два года реформы, только 18% собственников выбрали способ управления домом. Для остальных с 1 января 2007 года выбирались управляющие организации на конкурсах органами МСУ. Но это по одной оценке. По другой же оценке в 2007 году уже 69% домов по площади управлялись способом, определенным собственниками. Это расхождение можно объяснить. Дело в том, что пока в 2007 году не стали принудительно выбирать УО через конкурсы, собственники «не шевелились». Поэтому вполне можно поверить, что за 2007 год большинство собственников все-таки провели общее собрание и выбрали способ управления.

К 2019 году уже в 99% домов (по площади) способ управления был выбран собственниками. Любопытно, что за период с 2006 по 2019 год стабильно росло количество домов, которыми управляют УО и которые перешли на непосредственное управление, а вот число ТСЖ росло до 2010 года, а затем снижалось. В итоге в 2019 году управляющие организации управляли в 58% домов, непосредственное управление было в 25%, а ТСЖ — в 8,5%. По другим оценкам к 2019 году управляющие организации были выбраны в 65% домов с общей площадью 80% по всем МКД.

Управляющие организации выбираются, как правило, на общем собрании. По конкурсу органами МСУ в 2009 году была выбрана УО для 140 тысяч домов, но к 2019 году этот показатель упал до 62 тысяч домов. К маю 2020 года только 3% домов управлялись УО по результатам конкурсов.

С позиции самих управляющих организаций они вынуждены оказывать услуги по заниженным тарифам. Тарифы утверждают на общем собрании собственники. Однако собственники могут ориентироваться на тарифы, которые установлены органами МСУ на случай, если в доме не выбран способ управления. По данным на 2017 год на 1 кв метр тариф составлял 124 рубля, причем 27 рублей на содержание, остальное — на коммунальные услуги.

Собираемость платы за ЖКУ с 2004 года остается относительно стабильной — около 93%.

ТСЖ. Пик количества ТСЖ пришелся на 2010, так как закон о Фонде реформирования ЖКХ подталкивал региональные власти к созданию ТСЖ. На тот момент было около 70 тысяч ТСЖ. В период до 2015 года общее количество домов под управлением ТСЖ колебалось в районе 10%, а к 2019 году оно снизилось до 8%.

Непосредственное управление. Казалось бы, непосредственное управление не должно было привлекать собственников. Кто же захочет самостоятельно управлять целым домом? Однако законодатель все время пытался ограничить возможность использовать непосредствен-

ное управление. В ЖК первоначальной редакции никаких ограничений не было. С 2010 года и до текущего момента государство несколько раз меняло количество квартир, при наличии которых можно выбирать непосредственное управление. Это свидетельствовало о том, что есть такая проблема — население почему-то очень хочет непосредственное управление. Отчасти это естественный процесс. Зачем нужна прослойка между собственником и подрядчиком? Да и сами УО заинтересованы в непосредственном управлении, ведь так они могут избежать необходимости получать лицензию и соблюдать иные требования, установленные в рамках договора управления.

Как итог, если в 2006 году всего 5,7% домов управлялись непосредственно, к 2015 году этот показатель подскочил до 45%, а затем стал снижаться, достигнув в 2019 году 25%. Причем изменение числа в сторону снижения связано исключительно с законодательными ограничениями по выбору непосредственного управления.

Раздел 2. Основы права

Возникновение правоотношений и их смысл

Товары, работы и услуги производятся в общественных отношениях. Например, кирпичи изготавливаются на заводе, затем продаются застройщику, который строит дом, жить в котором будут граждане. Все это — общественные отношения.

Раз товары, работы и услуги производятся в общественных отношениях, то и получить их можно, только если человек вступит в такие отношения. Например, нужно быть долевым участником строительства, чтобы получить квартиру в доме, который построил застройщик из кирпичей, произведенных заводом.

Эти общественные отношения приобретают характер правовых, когда начинают регулироваться государством. Правовыми отношения делает не регуляция со стороны государства сама по себе, а то, что государство следит за соблюдением законов, которыми отношения регулируются, в крайнем случае — понуждает к исполнению. Например, если в помещении в новостройке произойдет протечка водоснабжения, то закон предусматривает обязанности застройщика, управляющей организации по ремонту и возмещению вреда. Если застройщик, управляющая организация уклоняются от исполнения обязанностей, то государство через административный механизм (ГЖИ, Ростехнадзор) или через судебный (с участием приставов) может заставить застройщика, управляющую организацию возместить убытки собственнику квартиры.

Из этого описания видно, что в правоотношениях:

- 1) участвуют физические, юридические лица,
- 2) у каждого правоотношения есть свой объект (например, квартира), ради которого стороны и вступили в правоотношение,
- 3) для каждого правоотношения есть свое нормативное регулирование (например, ЖК).

Начинаются правоотношения могут по-разному. Одни правоотношения начинаются с заключения договора, другие — с причинения убытков, нанесения вреда. От того, как начинаются правоотношения, их можно поделить на договорные и внедоговорные. Например, правоотношения с управляющей организацией возникают на основании договора управления. Если же произойдет протечка холодного водоснабжения, то эти правоотношения между собственником и управляющей организацией возникают уже из причинения вреда. От основания возникновения правоотношений зависит их регулирование.

В правоотношениях стороны имеют права и обязанности. Например, заказчик коммунальных услуг (собственник помещения) имеет право требовать оказания услуг и получать таких услуги. Исполнитель услуг (управляющая организация) имеет право требовать оплату оказанных услуг. Заказчик обязан оплатить услуги. Исполнитель обязан услуги оказать.

Отсюда видно, что права и обязанности возникают только в правоотношениях. Требование становится правом или обязанностью, когда такое требование, раз оно входит в правоотношение: 1) предусмотрено законом прямо или допускается им; 2) обеспечено властным принуждением на случай, если стороны нарушат закон. Это важное правило, его правовая формулировка содержится в статье 307 ГК, пункте 2 постановления Пленума ВС от 22.11.2016 г. №54. Если лицо не является стороной правоотношений, то не имеет прав, не имеет обязанностей. Если лицо является стороной правоотношений, то вместе с другой стороной они не могут создать права и обязанности для лиц, которые в правоотношении не участвуют.

В правоотношениях стороны должны действовать добросовестно и не должны злоупотреблять правом (статьи 1, 10 ГК). Добросовестность сторон предполагается (пункт 1 постановления Пленума ВС от 23.06.2015 №25).

Обязательственные, договорные правоотношения

В правоотношениях одной стороне может быть противопоставлено другое конкретное лицо, тогда это обязательственные правоотношения. Например, между собственником квартиры и управляющей организацией — обязательственные правоотношения. Это так, ведь требовать исполнения обязанностей может только управляющая организация от собственника или собственник от управляющей организации.

Обязательственные правоотношения, которые возникают на основании договора, называются договорными правоотношениями. Договор порождает обязательства. Один договор может породить несколько обязательств. Сами обязательства могут быть делимыми (Обзор практики применения арбитражными судами ст. 409 Гражданского кодекса РФ, утвержденный информационным письмом от 21.12.2005 №102).

В договорных отношениях, пока мы остаемся в рамках гражданского права, стороны правоотношений не могут навязывать друг другу условия, действия. Это называют равенством сторон (статья 1 ГК). В редких случаях закон может отходить от такого равенства, когда нужно защитить интересы «слабой стороны» договора. Одной из гарантий равенства сторон является неотчуждаемость прав — нельзя отказаться от прав, которые предоставлены лицу законом (статья 9 ГК).

Для заключения договора одна сторона направляет другой предложение о заключении договора — оферту. Эта другая сторона либо принимает оферту (акцептирует), либо нет. Если другая сторона произвела акцепт, то договор считается заключенным при условии, что стороны договорились по всем существенным условиям (статья 432 ГК).

Существенные условия договора определяет закон. Существенными считаются также условия, на которых настаивает сторона договора.

Договор должен исполняться надлежащим образом (статья 309 ГК).

Изменять договор или расторгнуть договор можно по соглашению сторон, в одностороннем порядке, через суд. В одностороннем порядке изменить, расторгнуть договор можно только в случаях, предусмотренных законом. По общему правилу расторжение, изменение в одностороннем порядке запрещено.

Нарушение обязательств влечет ответственность (статья 393 ГК РФ). Ответственность может быть основана на вине (статья 401 ГК). Вина может иметь несколько форм. Умышленная вина предполагает, что лицо сознательно допустило действия или бездействия, которые повлекли нарушение прав или законных интересов. Неосторожность предполагает, что лицо не проявило ту степень заботливости и участия, которые от него ожидали иные участники оборота. Грубая неосторожность означает, что лицо не проявило минимальную необходимую степень заботливости и участия.

Вещные правоотношения

Если одному лицу в правоотношениях противопоставлены любые иные, неопределенные лица, то это вещные правоотношения. Например, между собственником квартиры и любыми другими лицам, в том числе и управляющей организацией, — вещные правоотношения. Это так, ведь здесь требовать исполнения обязанности не мешать владению собственник может от любого лица, а не от какого-то конкретного, и любое лицо, а не какое-то конкретное, должно соблюдать права собственника.

Основным вещным правом является право собственности. Само право собственности означает, что лицо может владеть, пользоваться и распоряжаться вещью (статья 209 ГК).

Вещные правоотношения, право собственности возникают в отношении вещей. Вещи могут быть разными, их можно распределить по нескольким видам, от чего зависит регулирование. Например, вещь может быть главной и иметь принадлежности. Владение, пользование и распоряжение главной вещью создает и владение, пользование, распоряжение принадлежностью (статья 135 ГК).

Если кто-то пытается лишить права, лишил права или мешает пользоваться правом, то право можно защитить (статья 12 ГК). Способы защиты права собственности: 1) виндикация; 2) негаторный иск; 3) признание права, которое может сочетаться с виндикацией; 4) признание права отсутствующим; 5) иск об отобрании вещи в рамках обязательственных правоотношений по ст. 398 ГК.

Негаторный иск может быть удовлетворен при наличии следующих обстоятельств: 1) иск должен быть заявлен собственником имущества, 2) которое должно находиться в его владении, 3) но при этом ответчик своими действиями препятствует собственнику пользоваться и распоряжаться имуществом. Негаторный иск применяется не только в случае, когда уже нарушаются права собственника, но и «на будущее время», то есть может защитить собственника от действий, которые планирует осуществить третье лицо, когда такие действия могут привести к нарушению прав собственника.

В делах по виндикационным искам рассматриваются следующие обстоятельства: 1) наличие права собственности у истца; 2) фактическое владение вещью со стороны ответчика; 3) отсутствие у ответчика законных оснований владения; 4) добросовестность или недобросовестность ответчика; 5) возмездность или безвозмездность приобретения вещи; 6) обстоятельства, при которых вещь выбыла из владения собственника. Право собственности должно сохраняться до момента вынесения решения судом, поэтому утрата вещи влечет к отказу в иске. Вещь должна быть либо индивидуально-определенной, либо может быть родовой, но тогда должна быть индивидуализирована.

Толкование закона

Правоотношения — это общественные отношения, урегулированные законом, а значит обеспеченные принуждением к исполнению со стороны государства. Именно регулирование законом формально «соединяет» общественные отношения с принуждением к исполнению. Поэтому важное значение имеет правильное толкование закона.

В отдельных случаях, прямо допускаемых законом, возможно официальное толкование закона со стороны органов власти. Это является крайне редкой практикой. Большинство разъяснений, которые дают органы власти в своих письмах, не являются официальными толкованиями, то есть их применение не является обязательным.

Судебное толкование не является обязательным за пределами конкретного спора, за исключением толкования, которое дает Конституционный суд. В России нет прецедентного права. При всем влиянии обобщения практики, которое осуществляет Верховный суд, на практику судов нижестоящих, эти суды все равно остаются свободны в применении закона к конкретным ситуациям. Этим и объясняется разнородная практика во многих вопросах, в том числе по ЖКХ.

Что же касается того толкования закона, которое может осуществить любое заинтересованное лицо, то нужно учесть следующее. Приоритет при толковании закона имеет грамматическое толкование. Это означает, что нужно отдать приоритет именно грамматическому, а не логическому значению нормы. Так полагают некоторые суды (постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 15.09.2023 №№ Ф03—3790/2023, А04—10646/2022), хотя с этим и можно спорить.

Кроме толкования закона, нужно толковать и условия договора. Здесь стоит руководствоваться правилами постановления Пленума Верховного суда от 25.12.2018 №49, в том числе:

- 1) выбирать такое толкование условий, чтобы сохранялся договор, а не такое, которое дает основания для вывода о недействительности договора;
- 2) условия толкуются в пользу контрагента стороны, которая подготовила договор.

Раздел 3. Содержание общего имущества

Глава 1. Теоретический минимум

Физические и юридические лица приобретают помещения в многоквартирных домах. Непосредственный интерес таких лиц — использование помещения. Однако помещение функционально связано со всем остальным МКД. Непосредственно такая связь есть между используемым помещением и элементами МКД, которые прямо обслуживают помещение. Например, лестничная площадка. Опосредованная связь есть и с помещениями, принадлежащими другим собственникам. Например, соседу снизу далеко небезразлично, в каком состоянии содержится помещение сосед сверху.

Таким образом, собственник конкретного помещения заинтересован в использовании всего остального дома. Однако гарантировать такое использование он может только в случае, если несет бремя его содержания. Только расходуя свои средства на ремонт подъезда можно быть уверенным, что подъезд отремонтируют. Это бремя содержания не может распространяться на помещение другого собственника, так как интерес в использовании помещения есть у каждого собственника помещения.

Наличие потребности в содержании МКД, несение бремени его содержания предполагает необходимость организации работ по содержанию. Объективная заинтересованность в содержании МКД еще не означает, что собственники конкретных помещений согласятся нести бремя содержания, а значит участвовать в организации работ. У собственников чаще всего недостаточно средств для такого содержания, организации работ.

Кроме заинтересованности собственников в надлежащем содержании МКД, заинтересованность есть и у государства. Как минимум, чтобы не возникала социальная напряженность, государство вынуждено следить за надлежащим содержанием МКД. Кроме того, МКД, который разрушается, может быть угрозой для лиц, которые даже и собственниками квартир в этом доме не являются. Поэтому государство должно следить за МКД, в которых у собственников, у которых хоть и есть объективная заинтересованность в содержании МКД, но нет столь же объективной возможности его содержать.

Здесь возможно два варианта — государство самостоятельно управляет домом или государство обязывает управлять домом самих собственников помещений. Первый вариант осуществлялся в СССР. Второй — в современной России. Как же реализовать этот второй вариант?

Чтобы обязать собственников содержать дом, нужно законодательно закрепить за ними собственность на имущество в МКД, необходимое для использования помещений в доме. Так возникает понятие общего имущества (статья 36 ЖК). Собственник квартиры приобретает не только квартиру, но и долю в общем имуществе. Теперь он становится собственником общего имущества. Далее, законодатель устанавливает в законе как бремя содержания, так и несение этого бремени собственником (статья 210 ГК).

Конечная точка, цель института общего имущества, управления домом — содержание общего имущества. Содержание должно быть таким, чтобы обеспечивалось нормативное состояние здания. Для этого государство устанавливает как нормативные требования к зданиям, так и требования к работам, которые нужно выполнять.

Глава 2. Организация содержания общего имущества

1. В чем отличие текущего ремонта от капитального?

А. Содержание МКД означает, что нужно эксплуатировать дом так, чтобы он соответствовал нормативным требованиям. А это означает, что нужно 1) осматривать МКД, 2) выявлять недочеты в состоянии, 3) устранять недочеты. Устраняют недочеты либо текущим содержанием (например, подметание), либо текущим ремонтом, либо капитальным.

Отличить текущее содержание от ремонта легко, сложнее отличить текущий ремонт от капитального. Отличить один ремонт от другого важно, потому что 1) от этого зависит источник финансирования (для капитального ремонта — из фонда, для текущего — из платы за содержание), 2) порядок организации ремонта (для капитального — через региональную программы, для текущего — через решение общего собрания).

Б. В законодательстве нет единых определений для содержания общего имущества, текущего, капитального ремонта. Есть несколько нормативно-правовых актов, которые по-разному трактуют эти понятия. Придерживаться нужно определений терминов в ЖКХ, которые даны в ГОСТ Р 51929—2014. По смыслу этого акта содержание общего имущества (ОИ) включает в себя текущий, капитальный ремонт, но этим не ограничивается.

Содержание — это комплексное понятие, которое предполагает не только выполнение ремонтных работ, но и оказание иных работ, услуг, направленных на поддержание МКД в нормативном состоянии. Так, например, в постановлении Пленума ВС от 27.06.2017 №22 сказано: «Под содержанием общего имущества в многоквартирном доме следует понимать комплекс работ и услуг, направленных на поддержание этого имущества в состоянии, обеспечивающем соблюдение характеристик надежности и безопасности многоквартирного дома, безопасность для жизни и здоровья граждан, сохранность их имущества, доступность пользования жилыми и (или) нежилыми помещениями, помещениями общего пользования, а также земельным участком, на котором расположен многоквартирный дом, постоянную готовность инженерных коммуникаций, приборов учета и другого оборудования, входящих в состав общего имущества, для предоставления коммунальных услуг.»

Ремонт может быть направлен либо на полную, частичную замену элемента МКД, либо на восстановление функциональных способностей элемента. Когда производится полная, частичная замена, говорят о капитальном ремонте. Когда же восстанавливается функциональная способность, то говорят о текущем ремонте. Однако границы между текущим ремонтом и капитальным подвижны, могут зависеть от объема работ. Поэтому, например, в пункте 3.6 ГОСТ Р 56192—2014 сказано, что работы относятся к текущему ремонту, если они не превышают «30% от объема ремонтируемой части многоквартирного дома».

Однако, как отмечалось, единства в нормативном регулировании нет. Можно указать пункты 19, 21 постановления Правительства от 13.08.2006 №491, ГОСТ Р 56535—2015, СП 255.1325800.2016, и это еще неполный перечень. Отсутствие нормативного единства неизбежно порождает споры по отнесению работ к капитальным, текущим, а разрешить эти споры может только суд, опираясь на анализ каждой конкретной ситуации.

В. 1. Пример того, к чему приводит нормативная неразбериха — письмо Минстроя от 11.10.2024 №59623-ДН/04. Ведомство ограничивает содержание ОИ от текущего ремонта. Из этого делается вывод, что перечень работ по содержанию ОИ устанавливается договором управления, а работы по текущему ремонту устанавливает общее собрание. Работы по текущему ремонту нельзя включать в договор управления, полагает Минстрой. Согласиться с этим никак нельзя. В том же пункте 2 части 3 статьи 162 ЖК сказано, что договор управления содер-

жит перечень «услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме». Какой же здесь имеется в виду ремонт, если верить Минстрою? Вопрос без ответа.

В этом же письме Минстрой допустил еще большую промашку. Ведомство пришло к выводу, что УО не должна осуществлять работы, относящиеся к капитальному ремонту, а также не должна осуществлять реконструкцию инженерных систем.

С этим согласится сложно. Если реконструкция нужна для надлежащего содержания общего имущества, то УО не может сослаться на то, что такие работы являются капитальным ремонтом. Минстрой попытался «снять бремя» с управляющей организации, но это не соответствует интересам собственников. Искусственное деление на содержание и текущий ремонт только создает лазейки для обхода требований по содержанию. В самом деле, достаточно утверждения, что какие-то работы являются текущим ремонтом, что дает возможность не делать таких работ, пока не будет решения общего собрания. И полное игнорирование всех требований, кроме Минимального перечня, для чего, надо признать, есть основания в законе, только усугубляет эту ситуацию.

2. Отличие услуг от работ заключается в том, что при «оказании услуг заказчика интересуется именно деятельность исполнителя, не приводящая непосредственно к созданию вещественного результата и связанная с совершением действий, не имеющих материального воплощения» (решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 26.08.2019 № А07—36834/2018, постановление ВАС от 27.04.2010 №18140/09 по делу № А56—59822/2008, пункт 3 постановления Пленума Верховного суда РФ от 28.06.2012 №17).

2. В каком порядке управляющая организация оказывает дополнительные услуги?

А. Содержание МКД направлено на поддержание МКД в нормативном состоянии. Для этого управляющая организация выполняет обязательный минимум работ, предусмотренный законом. Однако закон не запрещает управляющей организации оказывать и дополнительные услуги. Кроме нормативных работ, а также дополнительных, возможны работы экстренные, которые не могли быть заранее предусмотрены договором управления, решением общего собрания.

В законодательстве отсутствует детальное регулирование трех указанных видов работ, что вызывает многочисленные споры между управляющей организацией и собственниками. Управляющая организация, вынужденная под угрозой административной ответственности соблюдать нормативные требования, может выполнять работы и оказывать услуги только в рамках средств, полученных от собственников. Собственники, за чей счет финансируются работы, услуги, заинтересованы в снижении размера оплаты. Законодательные пробелы в регулировании и разнонаправленность интересов УО и собственников становятся катализатором споров. Дополнительно ухудшает проблему то, что УО может оказывать индивидуальные услуги конкретным собственникам, с которыми заключен отдельный договор, кроме договора управления.

Б. Обязательства возникают из закона или из договора (статья 307 ГК). Обязательный состав работ, услуг, которые должна выполнять УО, определен постановлением Правительства от 03.04.2013 №290, постановлением Правительства от 13.08.2006 №491, постановлением Госстроя от 27.09.2003 №170 (письмо Минстроя от 06.11.2025 №30829-ОГ/00). Если исходить из части 3 статьи 162 ЖК, то полный перечень работ, услуг должен быть указан в договоре управления. В то же время, например, в пункте 17 постановления Правительства от 13.08.2006 №491 сказано, что состав работ, услуг утверждает общее собрание собственников. Как соотносятся договор и решение собрания? Нужно ли включать в договор работы, предусмотренные законом?

Судебная практика сейчас исходит из того, что в договор управления включаются только дополнительные работы, услуги, которые не предусмотрены законом как обязательные (постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 14.05.2012 №№06АП-5733/2011, А80—24/2011). Работы, услуги могут быть предусмотрены не только договором управления, но и решением общего собрания (постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 21.11.2014 №№02АП-8681/2014, А28—7608/2014).

Дополнительные работы, услуги — это такие работы, услуги, оказание которых обязательным для УО в силу закона не является. Такие работы, услуги должны быть предусмотрены договором управления. Если дополнительные работы, услуги в договор не включены, то УО не обязана их оказывать. Более того, УО не может навязывать собственникам работы, которые не включены в договор (часть 3.1 статьи 16 Закона от 07.02.1992 №2300—1). Так, например, в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного суда РФ от 07.07.2022 №№ А45—9834/2021, 304-ЭС22—2862 сделан вывод, что механизированная уборка придомовой территории является дополнительной услугой. Такую уборку должно утвердить общее собрание, а без утверждения собранием нельзя требовать оплату механизированной уборки (см. дополнительно постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 06.04.2023 №№ Ф07—2208/2023, А26—2913/2022). Нельзя подменять решение общего собрания требованием отдельного собственника (пункт 9 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации №2 (2022)). Другими словами, УО не может выполнять дополнительные работы по требованию отдельных собственников, а затем требовать оплату от всех собственников.

Управляющая организация, если она не получает оплату от собственников за допущенные услуги, может эти услуги не оказывать. Но вот обязательные работы, услуги, предусмотренные законом, УО обязана оказывать во всех случаях, даже если не получает оплату (письмо Минстроя от 06.11.2025 №30829-ОГ/00).

Экстренные работы, услуги — это такие работы, услуги, которые невозможно было заранее предвидеть, а значит включить в договор управления, решение собрания (письма Минстроя от 19.02.2024 №4198-ОГ/00, от 19.06.2024 №15832-ОГ/00, от 11.11.2024 №29809-ОГ/00).

Собственники обязаны оплатить такие экстренные работы, услуги (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.09.2010 №6464/10 по делу № А08—4962/2009—27, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.12.2013 №№14АП-9347/2013, А05—7047/2013).

Если же управляющая организация из-за собственной ошибки не учла все затраты на выполнение обязательных в силу закона работ, то требовать оплату таких, невключенных в тариф, работ УО не может (решение Арбитражного суда Калужской области от 17.04.2019 № А23—871/2019). Выполнение экстренных работ, услуг не дает УО права в одностороннем порядке менять тариф на содержание общего имущества. Для компенсации своих расходов УО должна организовать и провести общее собрание, на котором будет утвержден новый тариф (постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 09.11.2022 №№ Ф07—15662/2022, А21—11991/2021).

Индивидуальные работы, услуги — это работы, услуги, которые хоть и оказывает УО собственникам помещений в доме, но которые не связаны с содержанием общего имущества МКД. УО не может навязывать такие услуги собственникам. Кроме того, УО не может включать оплату услуг, в отношении которых нельзя доказать волеизъявление собственника на получение таких услуг. Более того, даже оплата собственником таких услуг, когда нет возможности доказать его волеизъявление, не может свидетельствовать о заключении договора на такие индивидуальные услуги. Все эти выводы содержатся в постановлении Конституционного суда

РФ от 02.07.2024 №34-П, которое касается именно оказания индивидуальных услуг в рамках жилищных правоотношений.

В. 1. Если УО выдано предписание об устранении нарушений, то УО не может требовать дополнительной оплаты от собственников (постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 08.07.2022 №№06АП-3411/2022, А04—1937/2022).

2. Управляющая организация не может требовать оплату следующих дополнительных услуг: 1) снятие показаний приборов учета; 2) ведение лицевых счетов. Этот вывод основан на том, что все перечисленные действия являются элементами исполнения обязательства, а значит оплачиваются самим должником в обязательствах (статья 309.1 ГК, пункт 9 постановления Пленума ВС от 22.11.2016 г. №54).

Не может УО требовать и плату за справку о составе семьи. Справка о составе семьи или об отсутствии долгов содержит персональные данные. Поэтому необходимо обратиться к Федеральному закону от 27.07.2006 №152-ФЗ. В этом законе прописаны два важных правила. Во-первых, любой гражданин может получить сведения о любых персональных данных, которые находятся у оператора таких данных. Во-вторых, получить такие сведения собственник должен бесплатно (ст. 14 Федерального закона от 27.07.2006 №152-ФЗ).

Также не может УО требовать плату за работу паспортного стола. Объясняется это тем, что организация является уполномоченным лицом по приему и передаче документов на регистрацию по месту жительства и пребывания (Приложение к Постановлению Правительства от 17.07.1995 №713, решение Арбитражного суда Пермского края от 10.03.2021 № А50—26122/2020).

Во-первых, собственники обязаны платить только за услуги управления домом. Данное понятие раскрывается в ГОСТ Р 51929—2014. К таким услугам относят работы и услуги, которые направлены на безопасную эксплуатацию дома, в том числе на проведение ремонтных работ. Услуги паспортного стола к услугам управления домом не относятся.

Во-вторых, услуга паспортного стола по приему и передаче документов на регистрацию — это не гражданско-правовая, а публичная услуга. Формально государство возложило на организации выполнение отдельных полномочий органов власти. Однако это не отменяет того обстоятельства, что услуга именно публичная. Причем законом не предусмотрена оплата такой услуги. Учитывая, что речь именно о публичном, а не гражданском праве, то все, что прямо не разрешено законом, является запрещенным.

3. Имеют ли СНиПы обратную силу?

А. Содержание МКД предполагает проверку на соответствие нормативным требованиям. Такие нормативные требования к МКД установлены в разного вида нормативно-правовых актах. Одними из наиболее важных являются СНиПы. Так, например, СНиП 2.04.02—84 устанавливает требования к системам водоснабжения.

СНиПы часто пересматриваются. Из-за этого возникает вопрос о моменте, с которого применяются новые СНиПы.

Б. Применение СНиПов подчиняется общеправовому принципу: закон обратной силы не имеет. Придать закону обратную силу может только сам закон. Если же в законе не указано, что он применяется к отношениям, возникшим до вступления закона в силу, то закон применяется только к отношениям, которые возникнут после вступления закона в силу.

Это подтверждает и письмо Минстроя от 11.04.2024 №20409-ОД/08. Ведомство по конкретной ситуации указало: «по общему правилу введенные законодательством изменения... не должны ухудшать правовое и финансовое положение застройщиков, в том числе в отношении уже реализующихся проектов».

4. Обязательно ли соблюдать ГОСТы?

А. Содержание МКД означает проверку МКД на соответствие нормативным требованиям, а также проведение работ по поддержанию нормативного состояния МКД. Для самих работ по поддержанию нормативного состояния установлены требования. Часть таких требований установлена ГОСТами.

Например, важным является ГОСТ Р 56038—2023 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги управления многоквартирными домами. Общие требования». Однако возникает вопрос об обязательности применения такого ГОСТа.

Б. Применение ГОСТов носит добровольный характер. За исключением случаев, когда обязательное применение ГОСТов предусмотрено законом. Это следует из статьи 26 Федерального закона от 29.06.2015 №162-ФЗ, а также подтверждается письмом Минстроя от 20.08.2024 №21846-ОГ/00. Добровольным является и применение ГОСТ Р 56038—2023.

Глава 3. Состав работ и услуг по содержанию общего имущества

1. За какие элементы газоснабжения отвечают собственники?

А. Для содержания общего имущества МКД в нормативном состоянии нужно правильно определить, что относится к общему имуществу. Это позволяет установить, в чьи обязанности входит содержание имущества. Если имущество не относится к общему, то содержать его должен собственник помещения, если же имущество относится к общему, то его содержит управляющая организация.

Много объектов в МКД представляют из себя совокупность элементов, образующих функциональное единство. В таких случаях трудно выделить, когда функцией конкретного элемента являются общедомовые нужды, а когда — нужды конкретного собственника. Это особенно затруднительно для инженерных коммуникаций.

Примером этого служит вопрос об отнесении варочных поверхностей и запорного устройства газоснабжения к общему имуществу дома. Дополнительно острота вопроса объясняется особыми правилами содержания ВДГО.

Б. Варочные поверхности относятся к имуществу собственников помещений, то есть являются внутриквартирным газовым оборудованием. Запорное устройство, «расположенное на газопроводе, проложенном по фасаду здания, и установленное до места соединения с газораспределительной сетью, относится к внутридомовому газовому оборудованию». Такие выводы сделаны в письме Минстроя от 03.06.2025 №32025-ДН/04. Поэтому содержать запорное устройство должна управляющая организация, а варочную поверхность — собственники.

В. 1) С газовым оборудованием связан и вопрос об установке вытяжки на кухне. Собственники не могут устанавливать вытяжки, если в доме проходит единственный вентиляционный канал. Об этом сказано в письме Минстроя от 20.10.2025 №29171-ОГ/00. При этом в отдельных случаях допускается устройство самостоятельных вентиляционных каналов именно под работу вытяжки.

Здесь же отметим, что вытяжки организаций общественного питания в МКД должны быть автономными. «Допускается присоединять к общей вытяжной системе жилого здания вытяжную вентиляцию нежилых помещений, выбросы которых не будут приводить к превышению гигиенических нормативов качества атмосферного воздуха, установленных для территорий жилой застройки» (письмо Минстроя от 20.10.2025 №29171-ОГ/00).

2) В отношении газового оборудования важно учитывать необходимость регулярной проверки. Обслуживание газового оборудования регулируется специальным актом — постановлением Правительства от 14.05.2013 №410. Для обслуживания ВДГО, ВКГО необходимо заключить договор (письмо Минстроя от 02.11.2024 №28965-ОГ/00). После реформы 2023 года заключить договор на обслуживание можно только со специализированной организацией (письмо Минстроя от 26.11.2024 №31411-ОГ/00). Обязательность заключения договора еще не означает, что заказчик не может расторгнуть договор со специализированной организацией, если для этого есть основания (постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.09.2023 №№ Ф09—4500/2023, А71—16875/2022).

2. Должна ли управляющая организация содержать дороги на придомовой территории?

А. Содержание общего имущества предполагает, что установлен состав такого имущества. В законе установлены только общие принципы отнесения к общему имуществу (статья 36 ЖК), а также примерный перечень имущества и его границы (пункты 2, 8 постановления Правительства от 13.08.2006 №491). Единой процедуры определения общего имущества в законе нет. Напротив, предусмотрено определение состава общего имущества разными лицами (пункт 1 постановления Правительства от 13.08.2006 №491). В результате возникают сложные вопросы отнесения к общему имуществу, а значит и вопросы по обязанностям УО содержать те или иные элементы МКД.

В состав общего имущества входит земельный участок под домом. Закон не устанавливает единый стандарт для размеров, площади участка. Поэтому на такой участок могут попасть части дорог. Тогда встает вопрос об отнесении дороги на земельном участке к общему имуществу МКД.

Б. Минстрой в письме от 31.03.2025 №18412-ДН/04 делает вывод, что такие участки дорог входят в состав общего имущества. Минстрой делает вывод, что если какие-либо элементы размещены на земельном участке и обслуживают два и более помещения в доме, то они относятся к общему имуществу, должны содержаться управляющей организацией. Это вполне соответствует требованиям статей 36, 162 ЖК.

В. 1. В судебной практике к общему имуществу относят не только проезды, но и пешеходные дорожки (постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 08.06.2020 №№ Ф07—4466/2020, А42—8289/2019).

2. Если земельный участок не прошел кадастровый учет, то есть не перешел в общую собственность, управляющая организация все равно обязана содержать такой участок (постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 16.09.2015 №№05АП-7324/2015, А51—10653/2015, постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 24.01.2022 №№10АП-19256/2021, А41—35504/2021). С этим не согласен Минстрой, который полагает, что «если земельный участок не сформирован и не включен в состав общего имущества собственников помещений в МКД, содержание такого земельного участка, включая тротуары, паркинги, детские и спортивные площадки, зоны отдыха и другие элементы благоустройства, расположенные в границах такого земельного участка, осуществляется органами местного самоуправления» (письмо Минстроя от 23.12.2025 №36490-ОГ/00). Эта позиция является ошибочной, так как у собственников возникает право пользования таким участком даже без кадастрового учета. Пользование без содержания невозможно.

3. Иногда суды неправильно толкуют закон. В постановлении Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.05.2021 №№13АП-7019/2021, А56—91564/2020 суд не согласился с тем, что автоматические ворота, которые препятствуют доступу на придомовую территорию, относятся к общему имуществу. Суд сослался на то, что «отрицательные факты не подлежат доказыванию, бремя доказывания факта передачи спорных ворот обслуживанию ответчику [управляющей организации], лежит в данном случае на истце [лице, пострадавшему из-за неисправности ворот]». Однако право собственности возникает в силу закона, никаких дополнительных доказательств здесь не требуется.

4. Среди писем Минстроя есть письмо от 24.09.2015 №30846-ОД/04. В письме сделан вывод: управляющая организация не обязана содержать двор, если соответствующей обязанности нет в договоре управления или в решении собственников. Эта позиция Минстроя ошибочна.

Управляющая организация выполняет как те работы, что указаны в договоре, так и те, что предусмотрены нормативными актами. Это неоднократно разъясняли суды, в том числе это разъяснено в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29.09.2010 №6464/10.

Обязанность содержать придомовую территорию установлена, как минимум, Постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 №290. Поэтому независимо от решения собственников, договора управления управляющая организация обязана содержать придомовую территорию в том объеме, который указан в нормативных актах.

5. Работы по содержанию зеленых насаждений входят в содержание общего имущества (постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.01.2022 №18АП-17489/2021, А76—52677/2020, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.08.2012 №11АП-8718/2012, А55—6644/2012).

По спилу зеленых насаждений надо учитывать, что «порядок расчета компенсационных выплат за уничтожение (снос) зеленых насаждений устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами муниципальных образований» (письмо Минстроя от 10.12.2025 №35076-ОГ/08).

6. При устройстве пешеходных дорожек нужно учитывать, что «мощение пешеходных дорожек изделиями с глянцевой (полированной) поверхностью не соответствует положениям вышеуказанных документов по стандартизации. Покрытие должно обладать устойчивостью против скольжения, бортовые камни предназначены для разметки границ транспортных зон и ограничения габаритов приближения, а также разделения проезжих частей от остальных элементов дороги» (письмо Минстроя от 02.07.2025 №18366-ОГ/06).

3. Обязана ли управляющая организация заниматься звукоизоляцией помещений в доме?

А. Нормативное содержание общего имущества МКД означает выполнение обязательных требований. Эти требования разбросаны по актам разного времени издания и юридической силы. На основании статьи 161 ЖК главным таким актом считается минимальный перечень из постановления Правительства от 03.04.2013 №290. Однако обязательные требования содержатся и в других актах. Пример со звукоизоляцией хорошо показывает возможную путаницу.

Б. Управляющая организация обязана заниматься вопросами звукоизоляции в помещениях МКД.

В минимальном перечне постановления Правительства от 03.04.2013 №290 ничего про звукоизоляцию не сказано. На этом основании некоторые УО могут сделать вывод, что выполнять звукоизоляционные работы УО не обязана. Однако требования о проведении таких работ установлены в пункте 4.10.4.1 постановления Правительства от 27.09.2003 №170. Поэтому УО обязана такие работы проводить, о чем и сказано в письме Минстроя от 19.02.2024 №4198-ОГ/00, 17.06.2024 №15464-ОГ/00. Однако надо учитывать, что УО отвечает только за те вопросы звукоизоляции, которые связаны с элементами общего имущества в доме.

В. Близко к вопросам звукоизоляции стоит и вопрос оштукатуривания. Одни суды полагают, что оштукатуривание является обязательным для УО (постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.08.2024 №12АП-4232/2024, А12—26568/2023). Другие суды с этим не соглашаются (постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 13.07.2012 №А36—3997/2011, Ф10—2054/2012, постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.03.2012 г. №19АП-123/12).

В нормативных актах нет однозначной нормы на этот счет. Позиция же судов разнится из-за различной оценки штукатурки в функционировании МКД. Если полагать, что штукатурка важна для сохранения перекрытий, а перекрытия — это общее имущество, то УО обязана про-

изводить оштукатуривание. Если же считать, что штукатурка непосредственно на перекрытия не влияет, то и обязанности по оштукатуриванию у УО нет.

4. Должна ли управляющая организация мыть окна?

А. Объем обязательств УО определяется составом общего имущества. Однако не всегда можно однозначно указать, что конкретные элементы входят в состав общего имущества. Это касается и окон, которые по своему функциональному назначению могут как относиться к общему имуществу, так и нет.

Б. Окна могут быть или не быть общим имуществом дома. Окна, которые находятся в местах общего пользования, являются общим имуществом. Если же окна находятся в жилых или нежилых помещениях, то они к общему имуществу не относятся, так как не содержат признаков общего имущества из статьи 36 ЖК. От определения статуса окон зависит и обязанность по их содержанию.

Такой вывод подтверждается в письме Минстроя от 11.11.2024 №29809-ОГ/00. Кроме того, Минстрой описывает один нетипичный случай: «если окна комнат, балконов/лоджий составляют единый фасад многоквартирного дома и являются его неотъемлемой частью, то такие окна входят в состав общего имущества в многоквартирном доме». Мыть такие окна должна управляющая организация.

К сожалению, Минстрой не указал, кто определяет такое «единство фасада»? Видимо, это решается соглашением между собственниками и УО, а если нет соглашения — судом.

Так, например, в постановлении Второго арбитражного апелляционного суда от 31.05.2018 №№02АП-3119/2018, А17—8266/2017 суд пришел к выводу, что замена окон к содержанию общего имущества не относится.

5. За чей счет содержится освещение на придомовой территории?

А. В составе работ по содержанию общего имущества выделяют обязательные работы и дополнительные. Обязательные работы устанавливает закон и корректировать их может общее собрание. Дополнительные работы, услуги определяются собранием.

В законодательстве, когда устанавливаются нормативные требования к содержанию общего имущества, используется два подхода:

1) указывается, что входит в состав общего имущества, и устанавливается общее правило, что это имущество должно быть работоспособным, исправным и т.п.;

2) указывается на работы, которые обязана выполнять обслуживающая организация, причем объект таких работ прямо законом к общему имуществу может и не относиться.

В части 2 статьи 162 ЖК сказано, что УО отвечает только за общее имущество. Отсюда и возникает проблема. Например, одни объекты не являются общим имуществом, но в подзаконных актах сказано, что УО обязана выполнять работы в отношении таких объектов. Примером таких трудностей является освещение придомовой территории.

Б. Элементы освещения придомовой территории относятся к общему имуществу МКД, поэтому УО обязана их содержать.

Из статьи 36 ЖК следует, что к общему имуществу относят: «иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты». Очевидно, закон не устанавливает, что к общему имуществу относятся столбы освещения, а вот признак, по которому эти столбы относятся к общему имуществу, как раз есть.

Итак, столбы освещения, как и любое другое оборудование для освещения придомовой территории, относятся к общему имуществу собственников дома. Поэтому платить за их содержание должны собственники, а управляющая организация обязана их ремонтировать, менять лампочки и т. д.

Суды давно признают освещение мест общего пользования обязанностью УО (постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28.04.2011 № А38—1387/2010, постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 01.10.2012 №№ А17—7870/2011, Ф01—3866/2012).

Однако есть примеры и противоположных решений, когда суд делает вывод, что собственники не несут бремя содержания уличного освещения (постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2023 №№17АП-1371/2023, А60—61826/2022). Подобный подход появился еще в письме Минстроя от 18.09.2017 №33418-АЧ/04, где сделаны такие выводы:

1) перечень общего имущества дома определен в ст. 36 ЖК и Постановлении Правительства от 13.08.2006 №491. Перечень этот закрытый, уличного освещения в нем нет, поэтому элементы освещения (лампы, столбы, сеть) к общему имуществу не относятся. Этот довод очевидно ошибочный, так как в статье 36 ЖК, как и в Постановлении Правительства от 13.08.2006 №491, нет закрытого перечня общего имущества;

2) раз освещение придомовой территории не является общим имуществом, то и платить за его содержание собственники помещений в доме не должны, а управляющая организация никаких работ по освещению проводить не обязана. Этот вывод основан на предыдущем указании, поэтому он ошибочен.

В. Проще решается вопрос с содержанием освещения внутри МКД. В этом случае надо обратиться к Постановлению Госстроя от 27.09.2003 №170. Применять этот документ можно только в случаях, когда он не противоречит минимальному перечню. Требования Госстроя для управляющей организации обязательны.

В соответствии с п. 4.8.18 Постановления Госстроя от 27.09.2003 №170 управляющая организация обязана обеспечить исправное освещение лестничной клетки. Таким образом, собственники помещений могут требовать от управляющей организации установку разбитых плафонов, замену лампочек и устранение любых других нарушений в системе освещения подъезда.

6. Обязана ли управляющая организация очищать стены дома?

А. Содержание МКД предполагает выполнение минимального перечня работ, услуг, предусмотренных постановлением Правительства от 03.04.2013 №290, а также ряды иных подзаконных актов. Эти работы, услуги относятся к обязательным. Однако среди обязательных работ, услуг далеко не все работы, услуги, которые могут понадобиться собственникам. В то же время, если исходить из общего правила части 1 статьи 161 ЖК, управляющая организация по определению должна содержать все элементы общего имущества.

Стены МКД являются общим имуществом. Часто эти стены подвергаются порче рисунками, расклейкой объявлений. Возникает вопрос об обязанностях управляющей организации по очистке стен.

Б. Проводить очистку стен управляющая организация обязана, если это предусмотрено договором управления. Очистка стен не является обязательной в рамках содержания общего имущества, поэтому оказание этой услуги зависит от договора управления.

Аналогичный вывод содержится в письме Минстроя от 22.09.2015 №30396-ОЛ/04. Ведомство отметило, что в минимальном перечне работ и услуг, которые должна выполнять управляющая организация, отсутствуют работы по очистке стен. Поэтому необходимо отдель-

ное решение общего собрания, которым предусмотрена как обязанность по очистке, так и периодичность. Плата за данную услугу должна быть включена в тариф на содержание общего имущества дома.

В. Стены дома являются общедомовым имуществом (п. 2 Постановления Правительства от 13.08.2006 №491). Это означает, что распоряжаться стенами может только общее собрание собственников помещений в доме. Без решения общего собрания расклейка объявлений является незаконной. Это касается и тех случаев, когда используются специальные доски для объявлений. Для этого также необходимо решение собственников помещений.

7. Что считать открытыми продухами в подвале дома?

А. Требования к содержанию общего имущества устанавливаются как на уровне постановлений Правительства, так и на уровне актов разных ведомств, принятых двадцать лет назад. Это порождает сложности в толковании положений таких актов. Подобные вопросы не являются просто упражнением в толковании норм. За нарушение требований управляющую организацию могут привлечь к административной ответственности, а собственники могут требовать перерасчет платы за содержание общего имущества. Типичным примером является вопрос об открытых и закрытых продухах подвалов.

Б. Минимум один продух подвала должен быть открыт. Необходимость этого разъяснения связана с тем, что постановление Правительства от 23.11.2019 №1498 обязало УО поддерживать нормативные требования к влажности и температуре помещений в доме, в том числе «посредством постоянного поддержания в открытом состоянии в течение всего календарного года одного продуха помещений подвалов и технических подполий, входящих в состав общего имущества, в случае наличия продухов в таких помещениях».

Однако постановление Госстроя от 27.09.2003 №170 предполагает наличие решеток на продухах. Можно ли считать продухи открытыми, если на них есть решетки? Разъяснения на этот счет даны в письме Минстроя от 05.04.2024 №8686-ОГ/00. Минстрой делает вывод, что наличие решеток на продухах не делает их «закрытыми». Аналогичный вывод содержится в письме Минстроя от 03.02.2025 №5265-ДН/04.

8. Обязана ли управляющая организация соблюдать противопожарные требования?

А. Целью содержания общего имущества в МКД является обеспечение безопасного использования общего имущества дома. Поэтому особую важность получают вопросы санитарного и противопожарного содержания дома. Однако соблюдение противопожарных требований может наталкиваться на узость формулировок постановления Правительства от 03.04.2013 №290. Так как в статье 161 ЖК установлено, что УО обязана соблюдать именно минимальный перечень из постановления №290, то возникают вопросы об обязанностях УО, которые связаны с работами из минимального перечня, но в нем прямо не указаны. Поэтому встает вопрос об обязанностях УО по соблюдению противопожарных требований.

Б. Управляющая организация обязана соблюдать противопожарные требования. Часть таких требований установлена в том же минимальном перечне (например, в пункте 20 постановления Правительства от 03.04.2013 №290). Однако УО отвечает за содержание МКД не только в объеме этого перечня. УО должна соблюдать все нормативные требования к обеспечению противопожарного режима (постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 23.10.2023 №№08АП-9458/2023, А75—8006/2023).

Обязанности УО подтверждаются и в письме МЧС от 09.12.2025 № ИГ-19-14-1576. Здесь ведомство специально подчеркнуло, что УО отвечает за содержание пожарной сигнализации.

В случае возникновения пожара из-за действий, бездействия УО, именно УО понесет ответственность и должна будет возместить собственникам причиненный ущерб (Постановление Пленума ВС от 05.06.2002 №14, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.10.2021 №№15АП-16102/2021, А32—18207/2021, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 15.06.2022 №№ Ф04—1758/2022, А67—639/2020).

В. Управляющая организация должна чистить клеммы в электрощитках. Все инженерные сети, проходящие по дому, являются общедомовым имуществом, за исключением тех участков сетей, которые обслуживают конкретное помещение (п. 8 Постановления Правительства от 13.08.2006 №491). Клеммы — это элементы такой общедомовой инженерной системы. Очистка клемм прямо отнесена к содержанию общего имущества Методическим пособием по содержанию и ремонту жилищного фонда МДК 2—04.2004.

9. Кто должен убирать сосульки с крыши дома?

А. Обязанность по содержанию общего имущества предполагает, что в законе четко указано, что и как должна делать управляющая организация. Однако вопросы содержания общего имущества регулируются актами, выпущенными в разное время. Так, например, постановление Госстроя от 27.09.2003 №170, которым определены правила содержания МКД, вступило в силу за два года до начала реформы ЖКХ.

В результате часто требования актов более ранних противоречат принятым позднее. Примером этого является и вопрос о том, кто должен убирать сосульки с крыши.

Б. Управляющая организация обязана очищать крыши от сосулек, однако обосновать это не так-то просто.

По закону управляющая организация должна выполнять только минимальные требования, которые утверждены Постановлением Правительства от 03.04.2013 №290. В этом документе сказано, что организация должна очищать крыши от снега и наледи. Про сосульки ничего нет. Это, кстати, вполне логично: если вовремя очищать крыши, то и сосулек не будет. Но очевидно, что этим занимаются плохо, поэтому сосульки образуются.

Итак, в перечне минимальных работ не предусмотрено, что управляющая организация должна убирать сосульки. Тогда обратимся к Постановлению Госстроя от 27.09.2003 №170, которым определен общий порядок содержания многоквартирных домов. Вот в этом документе прямо сказано, что убирать сосульки надо — п. 4.6.1.23. Возникает противоречие между актом более высокой юридической силы, причем принятым позднее, и актом меньше силы.

Решение здесь должно основываться на части 1 статьи 161 ЖК. Управляющая организация обязана содержать общее имущество так, чтобы не было угрозы жизни и здоровью собственников. Крыша — это общее имущество. Поэтому УО обязана ее очищать, в том числе и от сосулек.

В. Возможен и нетипичный подход к решению этой проблемы. В Постановлении Верховного суда от 15.12.2014 г. №309-АД14—6134 суд сделал следующие выводы. Местные органы власти могут утверждать правила благоустройства, которые обязательны для всех юридических лиц, работающих на территории конкретного города. Правила благоустройства предусматривают, что на крышах домов не должны образовываться сосульки, а если сосульки есть, то их надо убирать. Выполнять это требование обязаны управляющие организации, ведь именно они содержат общедомовое имущество. Крыша — общедомовое имущество.

Глава 4. Капитальный ремонт

1. Кто должен платить взносы на капитальный ремонт?

А. Собственники помещений в доме несут бремя содержания общего имущества. Реализуется это не только через выбор способа управления, но и через плату за содержание жилья. Механизм такой оплаты появился в современной форме в 2005 году, вместе с реформой ЖКХ. Однако к 2015 году в него внесли серьезные изменения, выделив взносы на капитальный ремонт в отдельное направление для регулирования. В рамках же этого отдельного регулирования неточность формулировок жилищного законодательства привела к ряду спорных ситуаций.

Б. Платить взносы на капитальный ремонт дома обязаны все собственники помещений в многоквартирном доме (ст. 169 ЖК РФ). В части 1 статьи 169 ЖК сказано именно о «собственниках помещений», без отдельного указания на собственников жилых или нежилых помещений.

Это означает, что платить взносы должны:

1) собственники нежилых помещений. Многие собственники нежилых помещений полагают, что обязанность платить взносы касается только собственников квартир. Это не так, платить должны собственники всех помещений, в том числе и нежилых;

2) собственники встроенно-пристроенных помещений. Это, по сути, то же самое нежилое помещение, однако имеющее определенные конструктивные особенности. Зачастую встроенно-пристроенные помещения имеют с домом только общие инженерные коммуникации. Платить взносы собственники таких помещений обязаны наравне с остальными;

3) собственники, которые не используют отдельные элементы общего имущества. Например, собственники не пользуются лифтом, средства на капитальный ремонт которого предусмотрены региональной программой. Это не снимает обязанности по оплате взносов;

4) собственники машино-мест (постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.03.2023 №№ Ф07—22009/2022, А56—114243/2021).

2. Кто определяет размер взноса на капитальный ремонт?

А. Содержание общего имущества требует финансирования. Бремя содержания закон возлагает на собственников в помещении. Поэтому и платить за содержание должны собственники. Изначально, когда реформа началась в 2005, одним из принципов было определение платы за содержание общим собранием собственников.

Когда в 2015 году капитальный ремонт выделился из содержания общего имущества, принцип определения платы общим собранием претерпел изменения. Плату за содержание, текущий ремонт так и определяет общее собрание. Для взносов на капитальный ремонт установлен специальный порядок.

Б. Минимальный размер взноса устанавливается региональным нормативным актом. Ниже этого минимального размера платить нельзя (часть 8.1 статьи 156 ЖК). Собственники на общем собрании могут установить размер взноса выше, чем минимальный (часть 8.2 статьи 156 ЖК).

Минимальный размер взноса формируется на основании методических рекомендаций, установленных приказом Минстроя от 27.06.2016 №454/пр.

Размер взноса не может быть меньше минимального уровня, который определен региональным законодательством. В этом случае как перечень работ по капитальному ремонту, так и срок проведения ремонта определяются региональной программой (часть 2 статьи 166 ЖК).

Собственники могут установить размер взноса больше, чем минимальный, определенный властями. Это позволит собственникам дополнить перечень работ, а также самостоятельно установить срок проведения ремонта. Такие правила следуют части 3 статьи 166 ЖК, части 4.1 статьи 170 ЖК.

3. Зачем нужна региональная программа капитального ремонта?

А. Содержание общего имущества МКД включает в себя и проведение капитального ремонта. Для организации капитального ремонта МКД установлен особый механизм сбора взносов, их формирования на счете, планирования и проведения ремонта.

Планирование ремонта осуществляется через региональную программу капитального ремонта.

Б. Основное регулирование региональных программ содержится в статье 168 ЖК. На региональном уровне принимаются законы, которыми устанавливаются особенности формирования региональной программы.

Основное назначение программы — планирование и организация капитального ремонта. У программы есть и иные цели (выделение субсидий из бюджета, контроль за проведением ремонта), но главная цель состоит именно в планировании и организации ремонта. Важность программы для собственников помещений в доме объясняется следующими двумя моментами:

1) программа определяет предельные сроки проведения капитального ремонта дома. Важно учитывать, что речь идет именно о предельном сроке. Собственники могут провести ремонт дома в любой срок, главное, чтобы ремонт был осуществлен до предельного, установленного программой. Например, программа установила срок проведения капитального ремонта до 2035 года. На общем собрании дома собственники могут принять решение о проведении ремонта в 2027 году;

2) программа определяет возникновение обязанности по оплате взносов за капитальный ремонт. Если дом не включен в программу, то собственники квартир в таком доме платить взносы не обязаны. Даже если дом не включен в программу по ошибке, все равно платить не надо. Вот почему важно, чтобы каждый собственник проверил наличие его дома в региональной программе: нет дома — платить не должны.

Так как включение в программу является основанием для оплаты взносов, то важно знать, какие дома в программу не включаются. Перечень дан в пункте 1 части 2 статьи 168 ЖК. Нужно различать ситуации, когда дома императивно не включаются в программу, так как об этом сказано в норме, от ситуаций, когда дома не включаются в программу, если это предусмотрено региональным законодательством.

Не включаются в программу императивно (во всех случаях, независимо от регионального регулирования): МКД, признанные «в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции».

Не включаются в программу, если об этом сказано в региональном законе: 1) многоквартирные дома, физический износ основных конструктивных элементов (крыша, стены, фундамент) которых превышает семьдесят процентов; 2) дома, ремонт которых потребует затраты средств больших, чем это предусмотрено региональным законом. Например, на квадратный метр общей площади всех жилых помещений надо затратить 10 тыс. рублей, а региональными властями предельные траты установлены в размере 5 тыс. рублей. Такой дом в региональную

программу не включают; 3) дома, в которых менее пяти квартир; 4) МКД, по которым принято решение о сносе или реконструкции (без признания аварийными).

4. Какие работы относятся к капитальному ремонту дома?

А. Содержание МКД предполагает, что в отношении общего имущества выполняются работы, услуги, предусмотренные законом. Так, например, есть минимальный перечень работ и услуг, определенный постановлением Правительства от 03.04.2013 №290. Часть таких работ, услуг может выполняться в ходе обычной текущей деятельности УО, часть — при проведении текущего ремонта. Однако закон выделяет такие работы, услуги, которые относятся к капитальному ремонту, финансируемому за счет особого механизма — фонда капитального ремонта. Поэтому-то важно установить, какие конкретно работы относятся к капитальному ремонту.

Б. В части 1 статьи 166 ЖК установлен перечень работ и услуг по капитальному ремонту. Вот этот перечень: 1) ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения; 2) ремонт, замена, модернизация лифтов, ремонт лифтовых шахт, машинных и блочных помещений; 3) ремонт крыши; 4) ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме; 5) ремонт фасада; 6) ремонт фундамента многоквартирного дома.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.