Право

УДК 347.254

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-2-33-39

Д.Б. Лантев, О.М. Могилевец

О механизме контроля расходования управляющими организациями денежных средств

*Западно-Сибирский филиал Российского государственного университета правосудия;
634050, г. Томск, пр. Ленина, 2; Lara612@mail.ru.*

В статье исследуется законодательство, регламентирующее деятельность управляющих организаций, их отчетность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за израсходованные денежные средства, механизмы контроля и способы защиты собственниками помещений в многоквартирном доме своих прав. Делается вывод об отсутствии должного законодательного обеспечения механизма контроля расходования управляющими организациями денежных средств, оплаченных от жителей за жилищно-коммунальные услуги. Предлагается принятие законодательных решений в целях разрешения данной проблемы.

Ключевые слова: *ЖКХ, отчетность управляющих многоквартирными домами организаций, механизмы контроля за расходованием денежных средств, полученных жителями за жилищно-коммунальные услуги.*

«Современный многоквартирный дом – это сложное техническое устройство. По образному выражению известного архитектора Лье Корбузье, это «машина для жилья», которой непосредственно пользуется потребитель, как правило, необученный. Это обстоятельство – причина многочисленных поломок и аварий, в результате которых существенно ухудшаются условия проживания, причиняется значительный ущерб, возникает угроза жизни» [1, с. 131].

В соответствии с ч. 2 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации [2] (далее – ЖК РФ) собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом: 1) непосредственное управление; 2) управление товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом; 3) управление управляющей организацией.

Управление многоквартирным домом – это деятельность собственников и иных лиц, в том числе и публично-правовых образований, направленная на создание благоприятных и безопасных условий проживания граждан, в том числе такой среды обитания, в которой будут защищены жизненно важные интересы человека [3, с. 49].

С.Г. Певницкий и Е.А. Чефранова считают, что управление многоквартирным домом следует рассматривать как «деятельность собственников помещений по его эксплуатации и улучшению, в рамках которой осуществляются полномочия собственников» [4, с. 32].

Как показывает статистика, примерно 70 % всех многоквартирных домов в России заключили договоры с управляющими организациями [5]. Однако собственники, передавая функции управления управляющим организациям, не освобождаются от обязанности управлять многоквартирным домом. Собственники остаются обязанными контролировать деятельность «непосредственных управленцев», других собственников

ков и титульных владельцев, пользующихся имуществом [3, с. 49]. Главными задачами управляющего по договору управления являются разработка оптимального режима эксплуатации переданного ему в управление конкретного многоквартирного дома, а также организация и обеспечение такой эксплуатации [6, с. 15–16].

К сожалению, недобросовестная работа управляющих компаний (далее – УК), обслуживающих многоквартирные дома (далее – МКД), стало обычным явлением в наше время. Соответствующие органы государственной и муниципальной власти получают массу жалоб собственников помещений в МКД, которые указывают на многочисленные махинации в жилищно-коммунальной сфере. Сфера ЖКХ продолжает оставаться наиболее проблемной. Кроме того, у собственников помещений в МКД отсутствуют эффективные способы контроля за теми денежными средствами, которые ежемесячно выплачиваются УК.

В соответствии с ч. 3 ст. 162 ЖК РФ договор управления многоквартирным домом, в частности, должен содержать порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядок внесения такой платы.

Размер платы – итог торговых переговоров между управляющей организацией в лице руководства и собственников помещений в МКД в лице Совета дома. Каждый многоквартирный дом должен иметь индивидуальный размер этой платы, определяемый проблемами и потребностями этого дома [7, с. 30]. Тариф на содержание и текущий ремонт общего имущества собственников МКД должен обеспечивать возможность своевременного и качественного выполнения управляющими компаниями работ, предусмотренных нормативными актами, регулирующими отношения в данной сфере, и согласованными самими собственниками в соответствующих ежегодных планах.

Серьезной проблемой, является то, что на практике отчеты управляющих организаций, которые не всегда, но все же предоставляются собственникам помещений для ознакомления, содержат сведения о работах, которые фактически не выполнялись. Зачастую работы, которые в условиях разумной экономии можно было выполнить условно за 100 руб., в отчетах указываются в разы дороже, что влечет необоснованное списание денежных средств с лицевого счета многоквартирного дома.

Теоретически некоторые из перечисленных выше злоупотреблений можно рассматривать как уголовно наказуемые мошеннические действия. Однако, учитывая реалии правоприменительной практики, труднодоказуемый элемент субъективной стороны хищения, пассивность большинства собственников помещений в многоквартирных домах в вопросах защиты своих прав, законодателю сегодня необходимо сосредоточить усилия не на пресечении на уголовно-правовом уровне данных деяний, а на искоренении предпосылок для их совершения. Эти предпосылки, как представляется, заложены в жилищном и административном законодательстве.

В соответствии с ч. 11 ст. 162 ЖК РФ, если иное не установлено договором управления многоквартирным домом, управляющая организация ежегодно, в течение первого квартала текущего года представляет собственникам помещений в многоквартирном доме отчет о выполнении договора управления за предыдущий год. По замыслу законодателя, собственникам должны представляться отчеты УК о проделанной работе, сопоставимые по содержанию с тем планом работ и ценами, которые были утверждены на общем собрании собственников помещений в конкретном многоквартирном доме. Однако, к сожалению, это правило слабо реализовывалось как несколько лет назад [8], так и в настоящее время. Более того, форма, содержание и порядок предоставления отчетов УК собственникам помещений в МКД законом не регламентируются, а состав-

ляются управляющей организацией самостоятельно, в лучшем случае с учетом рекомендаций Минстроя России [9]. Предлагаемые управляющими организациями собственникам помещений договоры на управление многоквартирным домом также часто не содержат положений о форме и содержании отчета, предоставляемого УК собственникам помещений в МКД.

При этом в законодательстве не установлена ответственность за непредставление отчета управляющей организацией. В самом худшем для нее случае собственники могут изменить способ управления (выбрать другую управляющую организацию, расторгнув тем самым договор с предыдущей компанией) [10, с. 56].

Не вызывает сомнений, что в таких условиях получение собственниками отчета УК о проделанной работе может быть существенно затруднено, поскольку данная обязанность УК не обеспечена нормами административного принуждения. Форма и содержание отчета в значительном количестве случаев подготавливаются недобросовестными управляющими организациями таким образом, который исключает их понимание и надлежащую оценку со стороны собственников помещений в многоквартирном доме.

Таким образом, по общему правилу собственники помещений в многоквартирном доме имеют право лишь на то, чтобы один раз в год получить отчет управляющей организации, как правило, написанный мелким шрифтом, содержание которого не всегда понятно.

Указанные обстоятельства препятствуют обеспечению контроля за расходованием денежных средств, оплаченных УК. Полагаем, что собственники помещений в многоквартирном доме должны быть на законодательном уровне обеспечены правом на качественную развернутую информацию о деятельности своей управляющей организации.

В ЖК РФ должны быть регламентированы базовые характеристики отчета управляющей организации о своей деятельности, в том числе обязательные содержательные элементы отчета (количество поступивших от жителей денежных средств, развернутые статьи расходов), форма отчета, количество экземпляров, порядок предоставления (направления) собственникам помещений в многоквартирном доме, и даже размер шрифта, используемого в документации.

Сегодня любой собственник помещения в многоквартирном доме в соответствии с п. 40 «Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме», утвержденными постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 [11] вправе:

- получать не позднее 5 рабочих дней с даты обращения информацию о перечнях, объемах, качестве и периодичности оказанных услуг и (или) выполненных работ;
- проверять объемы, качество и периодичность оказания услуг (выполнения работ), в том числе путем проведения соответствующей экспертизы;
- требовать от ответственных лиц устранения выявленных дефектов и проверять полноту и своевременность их устранения.

Однако информация относительно фактического объема, видов и стоимости оказанных услуг (выполненных работ) в целом по многоквартирному дому в отношении общего имущества отдельно взятому собственнику недоступна.

Перед теми собственниками помещений в многоквартирном доме, которые, несмотря на отсутствие законодательных гарантий, выстраивают свои взаимоотношения с управляющими организациями и добиваются получения развернутых содержательных отчетов УК, но не согласны с ними, встает вопрос о выборе способа защиты своих прав.

Как следует из раздела 7 ЖК РФ, действующее законодательство не предоставляет собственникам помещений в многоквартирном доме право в спорных ситуациях приостановить оплату за жилищно-коммунальные услуги, а, напротив, закрепляет за ними безусловную обязанность по оплате услуг и работ управляющих организаций.

Поскольку взаимоотношения между собственниками помещений в многоквартирном доме и управляющей организацией строятся на гражданско-правовых основах, в случае возникновения разногласий они должны решаться в судебном порядке. Однако на практике это трудно реализовать по разным причинам (недостаточная активность собственников помещений в МКД, дорогостоящие услуги юристов, сложность в выборе способа защиты и пр.).

При этом действующее законодательство не предусматривает в подобных случаях вмешательства контролирующих органов, поэтому необходимо закрепить ситуации, при которых допускается обязательное участие органов государственного и муниципального управления в решении спорных вопросов исполнения управляющей организацией взятых на себя обязательств [12].

Недоумение вызывает тот факт, что какой-либо ответственности управляющей организации за включение в отчеты недостоверной информации либо за включение в отчеты завышенной не согласованной с собственниками стоимости выполненных работ действующим законодательством не предусмотрено.

Отдельные нормы, которые на сегодняшний день направлены на обеспечение прозрачности деятельности управляющих компаний, в рассматриваемой сфере сформулированы в п. 3 Стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 [13] и ст. 13.19.2 КоАП РФ [14], предусматривающей ответственность за неразмещение информации в соответствии с законодательством Российской Федерации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства или нарушение установленных законодательством Российской Федерации порядка, способов и (или) сроков размещения информации либо размещение информации не в полном объеме, размещение заведомо искаженной информации.

Однако указанные правила не связаны с регламентацией отчетности управляющих организаций перед собственниками, а обеспечивают раскрытие УК лишь отдельных аспектов своей деятельности. При этом ответственность за нарушение требований по раскрытию информации наступает лишь в случаях размещения на публичном ресурсе заведомо искаженной информации, что на практике доказать крайне затруднительно.

Таким образом, обозначенное выше свидетельствует о наличии в действующем законодательстве, регламентирующем взаимоотношения управляющих компаний и собственников, существенных предпосылок для злоупотреблений в сфере ЖКХ:

1) отсутствие в административном законодательстве ответственности за непредставление управляющими компаниями отчетов о своей деятельности собственникам многоквартирного дома;

2) отсутствие в административном законодательстве ответственности за предоставление управляющими компаниями в отчетах о своей деятельности перед собственниками многоквартирного дома недостоверной информации о выполненных работах;

3) отсутствие в административном законодательстве ответственности за несогласованное с собственниками расходование денежных средств (выполнение работ по управлению многоквартирным домом по явно завышенной стоимости);

4) отсутствие предусмотренных законом обязательных требований к содержанию и форме отчетности управляющих организаций перед собственниками помещений в многоквартирном доме;

5) безусловная обязанность внесения платы за содержание жилого помещения и отсутствие права на приостановление оплаты в случаях наличия финансовых разногласий между собственниками помещений в многоквартирном доме и управляющей организацией;

6) низкая активность собственников помещений многоквартирного дома в вопросах защиты своих прав.

Агрегированный эффект от указанных факторов обуславливает фактическую возможность бесконтрольного безрискового латентного расходования управляющими организациями денежных средств собственников помещений в многоквартирных домах не по назначению. В таких условиях без внесения в законодательство соответствующих поправок руководители недобросовестных управляющих организаций будут продолжать держать многих собственников помещений в «коммунальном рабстве».

Литература

1. Береговая Т.А. Частноправовые и публично-правовые начала в регулировании отношений по управлению многоквартирными домами: дис. ... к. юр. н. – Челябинск, 2014. – 200 с.

2. Жилищный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Российская газета. – 12.01.2005. – № 1; URL:<http://www.pravo.gov.ru>.

3. Долгова Н.А. Правовая конструкция договора управления многоквартирным домом: дис. ... к. юр. н. – Волгоград, 2014. – 225 с.

4. Певницкий С.Г., Чефранова Е.А. Многоквартирные дома: проблемы и решения. – М.: Статут, 2006 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс».

5. Порядок отчета управляющей компании перед собственниками квартир дома // URL:http://www.youhouse.ru/tsj_sobstvenik/otvet_pered_sobstvennikami.php.

6. Белов В.А., Бушаенкова С.А. Договор управления многоквартирным домом, заключаемый с управляющей организацией или единоличным управляющим // Законодательство. – 2007. – № 1. – С. 8–17.

7. Цыренжапов Ч.Д., Шенбергер Д.С., Елисеев Д.В. Основы управления многоквартирными жилыми домами: учебное пособие. – Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2013. – 84 с.

8. Чернышов Л.Н. Реформа ЖКХ: теория, практика, новые подходы. – СПб.: Лимбус-Пресс, 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Приказ Минстроя России от 31.07.2014 № 411/пр «Об утверждении примерных условий договора управления многоквартирным домом и методических рекомендаций по порядку организации и проведению общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – 2014. – № 4.

10. Юрьева Л.А. Договор управления многоквартирным домом: дис. ... к. юр. н. – Кемерово, 2010. – 257 с.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491 (ред. от 09.07.2016) «Об утверждении правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг или выполнения работ по управлению, содержанию

и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» // Собрание законодательства. – 21.08.2006. – № 34. – Ст. 3680.

12. Стрельников В. ЖКХ: живи, как хотим // ЭЖ-Юрист. – 2014. – № 1–2 // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Правительства РФ от 23.09.2010. № 731 (ред. от 27.09.2014) «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» // Собрание законодательства. – 04.10.2010. – № 40. – Ст. 5064.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. – 31.12.2001. – № 256.

References

1. Beregovaya T.A. Chastnopravovyye i publichno-pravovyye nachala v regulirovanii otnosheniy po upravleniyu mnogokvartirnymi domami: dis. ... k. yur. n. – Chelyabinsk, 2014. – 200 p. (In Russian)

2. Zhilishchnyj kodeks Rossijskoj Federacii: feder. zakon ot 29.12.2004. № 188-FZ (red. ot 06.07.2016) // Rossijskaya gazeta. – 12.01.2005. – № 1. (In Russian)

3. Dolgova N.A. Pravovaya konstruktsiya dogovora upravleniya mnogokvartirnym domom: dis. ... k. yur. n. – Volgograd, 2014. – 225 p. (In Russian)

4. Pevnitskiy S.G., Chefranova E.A. Mnogokvartirnyye doma: problemy i resheniya. – M.: Statut, 2006 // Spravochno-pravovaya sistema «Konsultant Plyus»: [Elektronnyy resurs] / Kompaniya «Konsultant Plyus». (In Russian)

5. Poryadok otcheta upravlyayushchej kompanii pered sobstvennikami kvartir doma // URL:http://www.youhouse.ru/tsj_sobstvenik/otvet_pered_sobstvennikami.php (In Russian)

6. Belov V.A., Bushayenkova S.A. Dogovor upravleniya mnogokvartirnym domom. zaklyuchayemyy s upravlyayushchej organizatsiyey ili edinolichnym upravlyayushchim // Zakonodatelstvo. – 2007. – № 1. – P. 8–17. (In Russia)

7. Cyrenzhapov Ch.D., Shenberger D.S., Eliseev D.V. Osnovy upravleniya mnogokvartirnymi zhilyimi domami: uchebnoe posobie. – Tomsk: Izd-vo Tom. gos. arhit.-stroit. un-ta, 2013. – 84 p. (In Russian)

8. Chernyshov L.N. Reforma ZHKH: teoriya, praktika, novye podhody. – SPb.: Limbus-Press, 2009 // SPS «Konsul'tantPlyus». (In Russian)

9. Prikaz Ministroya Rossii ot 31.07.2014 № 411/pr «Ob utverzhdenii primernyh uslovij dogovora upravleniya mnogokvartirnym domom i metodicheskikh rekomendacij po poryadku organizacii i provedeniyu obshchih sobranij sobstvennikov pomeshchenij v mnogokvartirnykh domah» // Normirovanie v stroitel'stve i ZHKH. – 2014. – № 4. (In Russian)

10. Yuryeva L.A. Dogovor upravleniya mnogokvartirnym domom: dis. ... k. yur. n. – Kemerovo, 2010. – 257 p. (In Russia)

11. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 13.08.2006. № 491 (red. ot 09.07.2016) «Ob utverzhdenii pravil soderzhaniya obshchego imushchestva v mnogokvartirnom dome i pravil izmeneniya razmera platy za soderzhanie i remont zhilogo pomeshcheniya v sluchae okazaniya uslug ili vypolneniya rabot po upravleniyu, soderzhaniyu i remontu obshchego imushchestva v mnogokvartirnom dome nenadlezhashchego kachestva i (ili) s pereryvami, prevyshayushchimi ustanovlennuyu prodolzhitel'nost'» // Sobranie zakonodatel'stva. – 21.08.2006. – № 34. – St. 3680. (In Russian)

12. Strel'nikov V. ZHKH: zhivi, kak hotim // EHZH-YUrist. 2014. № 1-2 // SPS «Konsul'tantPlyus». (In Russian)

13. Postanovleniye Pravitelstva RF ot 23.09.2010. № 731 (red. ot 27.09.2014) «Ob utverzhdenii standarta raskrytiya informatsii organizatsiyami. osushchestvlyayushchimi deyatel'nost' v sfere upravleniya mnogokvartirnymi domami» // Sobraniye zakonodatelstva. – 04.10.2010. – № 40. – St. 5064. (In Russia)

14. Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001. № 195-FZ (red. ot 28.12.2016) // Rossiyskaya gazeta. – 31.12.2001. – № 256. (In Russia)

Поступила в редакцию 2 февраля 2017 г.

UDC 347.254

DOI: 10.21779/2500-1930-2017-32-2-33-39

On the mechanism of control over the expenditure of funds by managing organisations

D.B. Laptev, O.M. Mogilevets

The West Siberian branch of Russian State University of Justice; Tomsk, Lenin st., 2, Lapa612@mail.ru

The article investigates the laws governing worker-managers of organizations, their accountability to owners of premises in multi-storey buildings for the money expended, controls and ways to protect the rights of the owners of premises in multi-storey buildings. The conclusion about the absence of a proper legal mechanism to ensure control over the expenditure of funds paid by residents for housing and communal services by the managers of organizations. Legislative solutions in order to solve this problem are proposed in the article.

Keywords: *Utilities, reporting control multifamily housing organizations, mechanisms of control over the expenditure of funds paid by citizens for housing and communal services.*

Received 2 February, 2017