

УПРАВЛЕНИЕ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ

ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ
В БЕЛАРУСИ И УКРАИНЕ

Калёнов Г.Г., Максименко О.Л.
Июль 2020



Управления жилой недвижимостью в Беларуси и Украине базируется на реальной политической, экономической и социальной ситуации в этих странах. Однако обществу нужно «видение будущего» этой сферы с учетом лучших мировых практик.



Трансформация системы управления жильем — длительный процесс, требующий законодательной подготовки и создания правил для всего жизненного цикла дома.



Сегодня уровень компетентности персонала в жилищной сфере — залог качественных и безопасных услуг. Именно это — цель профессиональных управляющих. Системы подготовки и независимого оценивания компетентности управляющего дают ему конкурентные преимущества на рынке и доверие потребителей.

УПРАВЛЕНИЕ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ

ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ
В БЕЛАРУСИ И УКРАИНЕ

Партнеры:



Содержание

Введение	2
Глава 1 Успешные практики управления жильем в странах ЕС	4
Глава 2 Формирование рынка жилья в независимых Беларуси и Украине: цели, задачи и принципы системы управления жильем; допущенные ошибки ...	10
Глава 3 Управление содержанием и ремонтом многоквартирных жилых зданий. Сравнительный анализ двух стран	17
3.1. Управление содержанием и ремонтом многоквартирных жилых зданий в Беларуси	17
3.2. Трансформация системы управления жилищной сферой в Украине и ее содержания	22
3.3. Сравнительный анализ развития жилищной сферы Республики Беларусь и Украины.....	28
Глава 4 «Дорожная карта реформ» и видение будущего (до 2030 года).....	32
4.1. Создание и развитие региональных жилищных ассоциаций.....	32
4.2. Основные направления развития, обсуждаемые профессиональным сообществом с властью с целью создания «дорожной карты» для изменения структуры управления жильем.....	33
4.3. Видение будущего в управлении совместными домовладениями (перспектива — 2030 год)	34
Выводы	36

ВВЕДЕНИЕ

Почему управление жилой недвижимостью — это важный вопрос для демократических стран с рыночной экономикой? Авторы полагают, что управление — это работа по формированию и изменению будущего, особенно в эпоху четвертой промышленной революции, которая обусловила «парадигму времени» во всех отраслях промышленности, особенно в жилищной сфере. Если кратко, технологии развиваются опережающими темпами, от них отстает образование, еще больше отстает законодательство, а самое большое отставание наблюдается в компетенции государственных служащих и подготовленности населения. Так как ценность жилья для каждого гражданина очень высока, гражданское общество и государство обязаны уже сегодня смотреть в будущее и заниматься формированием надежных, стабильных, продуктивных моделей управления, требующих минимальных затрат. Такие модели успешно себя зарекомендовали в некоторых странах Европейского Союза и представляют интерес для специалистов с точки зрения их изучения для трансформации систем управления жильем, построенных в Беларуси и Украине.

Опыт управления жилой недвижимостью в странах Центральной и Западной Европы строится на совершенно иной структуре городской среды, нежели в Беларуси и Украине. В странах Западной Европы преобладают арендные дома и кооперативы, а городская среда наших двух стран почти на 100% состоит из совместных домовладений.

В Австрии и Германии кооперативы сохранились с конца 19-го века почти в неизменном виде. Жилищные и жилищно-строительные кооперативы — некоммерческие организации, цель которых — решение жилищного вопроса, а не капитализация накоплений членов. Поэтому члены кооперативов обладают паем и не могут стать собственниками своих жилых помещений или продать пай (исключение составляют южные страны, например, Испания). В случае необходимости член кооператива имеет право выйти из него по заявительному принципу и получить свой пай в денежной форме плюс банковские проценты. А затем

стать членом кооператива в другом городе, где, например, есть более привлекательная работа. Такая система способствует свободному перемещению рабочей силы и развитию экономики. Схожая практика применяется в Швеции, где многоквартирные жилые дома принадлежат ассоциациям (Bastadsratt), а гражданин является не собственником жилого помещения, а членом ассоциации (членство в ассоциации можно продать).

Кроме кооперативов, в Австрии и Германии функционирует огромный рынок арендного жилья, ведь только 45% граждан являются собственниками отдельных жилых помещений в совместных домовладениях. Процесс строительства арендных многоквартирных домов не прекращается, такие дома не только строят, но и покупают юридические лица. Это коммерческие жилищно-строительные и жилищные компании, в том числе муниципальные, а также инвестиционные компании, банки, церковь и иные. При этом права арендаторов надежно защищены, а многочисленные ассоциации арендаторов образуют так называемый «лобби-треугольник» вместе с ассоциациями собственников и ассоциациями управляющих.

Что касается непосредственно совместных домовладений (объединений собственников жилья, ОСЖ), то в Австрии и в Германии, а также в странах Балтии внедрены успешные практики, которые в адаптированном виде могут быть очень полезны в Беларуси и Украине. Такие подходы невозможно скопировать, но можно использовать положенные в их основу идеи, применив их с учетом особенностей национальных экономик.

Решение прибегнуть к лучшим мировым практикам очень своевременно. Ставка на развитие исключительно самоуправления в совместных домовладениях оказалась неэффективной во всех странах постсоветского пространства, а не только в Украине и Беларуси. Необходимость создания равных условий для различных форм управления общим имуществом совместных домовладений ставит перед

профессиональным и экспертным сообществом совершенно новые задачи. Потребность в новых подходах к организации управления в жилищной сфере многократно возрастает.

В данном исследовании проанализированы основные ошибки, допущенные в построении системы управления жилой недвижимостью в Беларуси и Украине с момента обретения ими независимости, а также рассмотрены трансформационные процессы

по состоянию на начало 2020 года, описаны наиболее успешные европейские практики, которые могут использоваться в Беларуси и Украине в ближайшем будущем и отдаленной перспективе (период до 2030 года).

Авторы предлагают свое «видение будущего» управления жильем, основанное на анализе существующих проблем и изучении возможностей с учетом европейского опыта.

ГЛАВА 1

УСПЕШНЫЕ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЕМ В СТРАНАХ ЕС

Профессиональное управление общим имуществом совместных домовладений в странах ЕС

По информации экспертов из стран «старой» Европы, членов Международной ассоциации менеджмента недвижимости, законодательство и сейчас предусматривает две формы управления, в том числе самоуправление, но примерно 99% объединений собственников жилья (ОСЖ) предпочли воспользоваться услугами **профессиональных управляющих**. И в настоящее время энтузиастов, которые готовы взвалить на себя такую ношу, почти не осталось. Без малого 50-летняя история управления показала, что их инициатива не отличается высокой эффективностью. Теоретически человек, проживающий в доме, должен быть больше заинтересован в его процветании. Однако у него нет ни опыта, ни знаний, ни соответствующей практической подготовки. К тому же, на деле неизбежно возникал конфликт с соседями, которые были уверены, что выбранный управляющий из числа жильцов работает лишь для своей выгоды. Необходимо отметить, что часто подобные обвинения не были лишены оснований. Поэтому появились независимые управляющие, которые сохраняли нейтральное отношение ко всем собственникам и не искали для себя каких-либо предпочтений, кроме предусмотренных соответствующим срочным договором.

Говоря об «управляющих», следует понимать, что речь идет не о физических лицах (что практикуется в Польше и странах Балтии), а об управляющих компаниях с десятками соответствующих специалистов в штате. Спрос на данный вид услуг породил не только предложение, но и жесткую конкуренцию. Соискатель должен быть успешным на рынке, выделяться на фоне других. Это интенсивная борьба за достижения, которая требует постоянного повышения квалификации и является весомой гарантией защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, управляющие стараются дополнительно специализироваться с учетом особенностей объекта управления — совместное домовладение, жилищный кооператив или арендный дом.

Законодатели прописали для объединения собственников жилья в совместном домовладении очень простую и понятную **процедуру выбора** профессионального управляющего. Сначала совет ОСЖ представляет общему собранию собственников три кандидатуры (три разных управляющих компании). Именно такое количество претендентов предусмотрено законодательством Германии (Закон о квартирной собственности) и Австрии. Каждый из представителей выступает с презентацией, рассказывает о достижениях в этой сфере, о предоставляемых гарантиях. После этого проводится тайное голосование, по итогам которого определяется тот, кто получит заказ на управление. На этом же собрании согласовываются срок контракта и размер оплаты за услугу. Кворум при проведении собрания должен составлять 50% плюс один голос, а решение принимается простым большинством голосов.

Объединение собственников также застраховано от недобросовестных управляющих. Если работа управляющей компании в дальнейшем не устраивает клиента, то процедуру отстранения управляющих может инициировать группа собственников, обладающая более чем 25% голосов, составив соответствующее заявление. После этого вопрос может обсуждаться на общем собрании, и решение также принимается простым большинством голосов. В случае несогласия управляющей компании с мнением собрания и отказа выполнить законное требование решение о принудительном отстранении принимает суд.

При этом некомпетентность управляющих практически исключена. На общем собрании во время презентации управляющий как представитель управляющей компании подтверждает уровень своего профессионализма соответствующими документами. С августа 2018 года, согласно немецкому законодательству, каждый управляющий должен получить специальный **сертификат допуска** к этой работе, для чего необходимо засвидетельствовать ежегодное прохождение повышения квалификации. За каждое участие в обучающем мероприятии начисляется определенное количество баллов. Сумма баллов одновременно является и рейтингом специалиста. Кроме того, нужно

подтвердить наличие всех необходимых **договоров страхования**, служащих дополнительной гарантией для потребителя.

Существует два вида договора: страхование причиненного имуществу ущерба и страхование от материального ущерба. К примеру, если управляющий во время не заметит необходимость ремонта и это приведет к повреждению какой-либо конструкции, то стоимость работ должна покрываться страховыми выплатами. Третья форма страхования — от ущерба, нанесенного доверию, — по закону необязательна и стоит довольно дорого. Ее могут позволить себе только крупные ассоциации управляющих и группы управляющих компаний.

Все перечисленные меры помогают максимально защитить права членов ОСЖ и практически исключить ошибки в управлении общим имуществом. А главное право состоит в **возможности выбора**, а не назначении лица, ответственного за состояние жилья. Но при этом выбор осуществляется **на конкурсной основе и среди профессионалов**, а не среди жильцов дома. Управляющий может назначаться только в двух случаях: застройщиком после сдачи нового дома и судом после снятия старого управляющего, если новый еще не выбран. Экстренный управляющий будет выполнять свои обязанности лишь до проведения процедуры выборов.

Роль управляющего в процессе принятия собственниками помещений решений очень высока. Когда на общем собрании речь идет о планируемых серьезных мероприятиях, то для их утверждения необходимо квалифицированное большинство — 2/3 или 75% собственников. Более простые решения согласовываются обычным большинством. То есть собственники в любом случае имеют возможность влиять на ситуацию. Но профессиональный управляющий при этом выступает в роли своеобразного третейского судьи, **следит за законностью процедуры**. Если мы имеем дело с самоуправлением, то такое соблюдение законности гарантировать не получится. Причина и в Австрии, и в Украине одинакова — собственники отличаются друг от друга по взглядам, социальному положению, финансовому состоянию, и им трудно прийти к общей точке зрения. Чтобы привести разные мнения к общему знаменателю, и нужен внешний управляющий. Это менеджер, получивший необходимое профильное (лучше специализированное) образование и работающий по договору возмездного оказания услуги управляющей компанией. Отдельно отметим, что средняя **управляющая компания** — это, как правило, директор, несколько менеджеров объектов и несколько техников для осмотра зданий. Те управляющие компании, которые сегодня работают в Украине, по немецкому законодательству являются финансовыми и сервисными компаниями, но не управляющими.

Частичная правомочность объединения собственников жилья в Германии и Австрии

В Германии и Австрии нет ни одного такого юридического лица, как объединение совладельцев многоквартирного дома (ОСМД) в Украине и товарищество собственников (ТС) в Беларуси. (Определенную путаницу в терминологию вносит перевод — «совместное домовладение» и «товарищество собственников» переводятся на немецкий одинаково, как «объединение собственников жилья (ОСЖ)»). Причина несоответствия — «частичная правомочность» объединений собственников в Германии и Австрии, в отличие от Беларуси и Украины, где такие объединения собственников являются обычными юридическими лицами (со своими руководителем и бухгалтером, делопроизводством, статистикой и налогообложением, штатным расписанием, печатью организации, юридическим адресом, чего нет у ОСЖ в Германии и Австрии).

Частичная правомочность ОСЖ означает: объединение собственников, являясь не обычным юридическим лицом, а особым объединением собственников жилых помещений, может принимать активное участие в правовых сделках, имеет ряд прав и обязанностей, может подавать судебные иски и может быть привлечено к судебной ответственности. До решения Федерального суда Германии BGH (02.06.2005, Az. V ZB 32/05) относительно частичной правомочности объединения собственников жилья (ОСЖ) и ее законодательного оформления в рамках реформы ОСЖ собственники жилья выступали носителями прав и обязанностей по отношению к управлению общим имуществом лично, т.е. вообще без образования какого-либо юридического лица. ОСЖ как таковое не признавалось независимым правовым субъектом. Это приводило к многочисленным практическим трудностям.

Например, при определении сторон во время судебного разбирательства истец должен был всегда предъявлять актуальный список собственников. Это усложняло ведение судебного процесса, особенно в больших ОСЖ. В случае изменения структуры собственников было непонятно, к кому относятся претензии ОСЖ против третьих лиц: к бывшему или к настоящему собственнику. В результате реформы ОСЖ была законодательно закреплена их частичная правомочность, что позволило облегчить управление общим имуществом.

Согласно немецкому §10 Abs. 6 WEG n.F. (WEG, или Wohnungseigentumsgesetz, — «Закон о жилой собственности» в Германии и Австрии) ОСЖ имеет ряд особенностей:

- может получать и использовать права и обязанности в рамках управления общим имуществом относительно третьих лиц и собственников;

- является владельцем законодательно закрепленных прав и обязанностей;
- наделяется общественными правами собственников;
- исполняет общественные обязанности собственников;
- исполняет прочие права и обязанности собственников, если они подразумевают коллективную ответственность или исполнение.

При этом необходимо различать следующих правовых субъектов:

- частично правомочное ОСЖ как особый вид объединения собственников (используется в 99% случаев в Германии);
- неправомочное «объединение собственников жилья относительно общей долевой собственности», т.е. субъекта непосредственного управления, как в Беларуси и Украине (здесь полное совпадение с законодательством стран СНГ — простое товарищество);
- отдельные собственники жилья как правомочные физические лица.

Если ОСЖ выступает как частично правомочное, тогда согласно §10 Abs.6 S.4 WEG n.F. оно должно иметь официальное название «Объединение собственников жилья» с указанием данных о земельном участке, например: ОСЖ «Таннштр.1006 80123 Мюнхен». ОСЖ с частичной правомочностью имеет следующие права и обязанности:

- Права и обязанности ОСЖ подразумевают всецелое управление общим имуществом, использование общего имущества (§15 WEG), а также проведение мер с целью лишения собственников прав на имущество (§18 WEG). Это касается внешнего общения ОСЖ с третьими лицами, а также внутреннего общения с собственниками.
- Под внешним общением подразумеваются правовые отношения, в которых ОСЖ ведет диалог с третьими лицами. Сюда относятся все права и обязанности, которые принадлежат ОСЖ согласно закону. Юридические договоры заключаются не отдельными собственниками, а ОСЖ как объединением. Управляющий (управляющая компания) является представителем ОСЖ согласно §27 Abs.3 WEG n.F.

Из всех стран с переходной экономикой ОСЖ с частичной правомочностью предусмотрено на законодательном уровне только в Грузии.

Установление правил ОСЖ в Германии и Австрии

В любом совместном домовладении (ОСЖ) должен господствовать устоявшийся порядок взаимоотношений, который беспрекословно соблюдается всеми членами. В Германии и Австрии при покупке квартиры будущий собственник сначала знакомится с правилами, заведенными в этом доме, и в присутствии нотариуса ставит под ними свою подпись, обязуясь выполнять. Поэтому впоследствии общие решения принимать куда проще, тем более что за этим неизменно следит профессиональный управляющий. Такие правила разрабатываются при проектировании многоквартирного дома; в Германии это «**Декларация о разделении собственности**», а в Австрии — «Соглашения об использовании» (Benüt-zungsregelung, WEG 17; «Gemeinschafts-ordnung», WEG 26) и «Правила дома» («Hausordnung»). Они хранятся в письменном виде.

Следует отметить, что указанная практика не применяется в странах Балтии и Польше, других странах Восточной Европы. Механизмы изменения законодательства этих стран с 1991 года схожи с внедренными в странах СНГ, разница лишь в скорости изменений и стремлении законодателей приблизиться к стандартам ЕС. Тем не менее, в трех балтийских странах (Литве, Латвии и Эстонии) законодательство значительно отличается и «Декларация о разделении собственности» не используется.

На то есть веские причины:

- Германия вынуждена была разработать «Декларацию о разделении» на этапе массового строительства совместных домовладений в 50-х годах прошлого века для упорядочения отношений собственников и предупреждения возможных конфликтов.
- В странах Восточной Европы в 90-х годах прошлого века новое строительство практически остановилось, а в старом жилье ввести непопулярные механизмы регулирования управления в условиях кризиса не представлялось возможным.

В табл. 1 приведен сравнительный анализ подходов к управлению совместным домовладением в Австрии и Германии и в Беларуси и Украине по наиболее существенным показателям.

В странах Балтии применяются иные практики. В Латвии успешно внедрена информативная система «**Дело дома**»¹: у каждого собственника квартиры в

¹ Правила Кабинета министров Латвии №908 «Правила ведения и актуализации дела дома»

Таблица 1

Анализ подходов к управлению совместным домовладением в Австрии и Германии по сравнению с подходами в Беларуси и Украине

Австрия, Германия	Беларусь, Украина
Объединение собственников жилья (ОСЖ) возникает в каждом совместном домовладении, согласие собственников помещений не требуется	Объединение собственников жилья (ОСЖ) возникает только в случае решения собственников на их общем собрании
ОСЖ обладает частичной правомочностью	ОСЖ обладает полной правомочностью
Правила совместного управления общим имуществом разрабатывает застройщик дома (они не должны противоречить национальному законодательству)	Правила совместного управления общим имуществом утверждает общее собрание собственников помещений после создания правомочного юридического лица
Правила можно изменить при согласии 100% собственников, что недостижимо	Правила можно менять на каждом общем собрании
Субъектом по отношению к объекту «многоквартирный жилой дом» является только объединение собственников жилья (ОСЖ), предусмотрена солидарная ответственность членов ОСЖ за ущерб, нанесенный общему имуществу и третьим лицам в пределах земельного участка	Субъектом по отношению к объекту «многоквартирный жилой дом» является руководитель ОСЖ или управляющей компании, местные органы власти. Ответственность и обязательства наступают у различных должностных лиц и субъектов хозяйствования
В судебных спорах по отношениям, связанным с общим имуществом, управляющий представляет интересы ОСЖ как представитель владельца общего имущества дома	В судебных спорах по отношениям, связанным с общим имуществом, имеется множество вариантов представительства, иногда требуется присутствие всех собственников помещений

отдельном ОСЖ под управлением профессионального управляющего есть возможность онлайн через специальный код доступа получать всю необходимую информацию. Система содержит оцифрованную информацию обо всех принятых решениях начиная с этапа строительства дома, копии первичных бухгалтерских документов, отчеты управляющего, в том числе финансовые, акты выполненных работ, и для получения этой информации онлайн согласие управляющего не требуется. В результате все споры разрешаются внутри домовладения или, в самых крайних случаях, в суде, жалобы в органы местного самоуправления не поступают. Возможно проведение общих собраний в электронном виде.

Ключевой момент, определяющий развитие такого профессионального вида деятельности, как управление жильем, — законодательное разделение ответственности объединения собственников как владельца МЖК и управляющего как подрядчика, действующего в интересах нанимателя (объединения собственников жилья), установление правил, заранее известных двум сторонам, и доверие между ними.

Отдельные практики управления совместными домовладениями в странах Балтии

До 1 января 2018 года примерно в половине совместных домовладений Эстонии как способ управления общим имуществом применялось квартирное товарищество (КТ), по принципу: один многоквартирный

дом — одно КТ. Примерно в половине совместных домовладений практиковался наем профессиональных управляющих компаний. Согласно Закону Эстонии «О квартирных товариществах» с 1 января 2018 года КТ созданы во всех совместных домовладениях, в том числе состоящих из двух и более квартир. До 1 июля 2018 собственники помещений в КТ обязаны были выбрать правление КТ. Там, где собственники этого не сделали, с 1 января 2019 местные власти назначили внешнего управляющего (как правило, крупные управляющие муниципальные компании). Таким образом, у собственников квартир в КТ есть выбор:

- через правление КТ нанимать собственный штат и самим заниматься управлением общим имуществом и уходом за ним;
- через правление КТ заключить договор на управление с управляющей компанией;
- не выбирать правление (и тогда будет назначен внешний управляющий).

Особое внимание Беларуси и Украине стоит обратить на следующую **практику Эстонии**. Все члены правления КТ имеют равные права, могут по очереди выступать руководителем юридического лица; все они вносятся в специальный государственный реестр и несут уголовную и административную ответственность в течение 5 лет после исключения из реестра. Члены правления несут солидарную ответственность в случае непринятия в течение года мер, неосуществление которых повлекло за собой ущерб КТ, и обязаны компенсировать такой ущерб из личного бюджета. Все члены правления должны ежегодно повышать квалификацию (по установившейся практике, срок обучения составляет от 12 до 96 часов).

Таким образом законодатели Эстонии исключили ситуацию, свойственную Беларуси и Украине, при которой большинство властных полномочий и ответственности сосредоточены в руках одного человека (председателя правления). В случае смерти или увольнения такого лица в наших странах образуется временное безвластие, а поиск новой кандидатуры, его выборы и согласование растянуты во времени. В Эстонии (и в значительной степени в Латвии) практикуют иной подход: **коллегиальный руководитель** в лице нескольких членов правления, имеющих примерно одинаковую подготовку и одинаковые права и ответственность.

Комплексная система подготовки управляющих общим имуществом в странах ЕС

Самые опытные и успешные управляющие, ведущие бизнес в этой сфере в странах ЕС, сходятся во мнении: чтобы стать хорошим менеджером по управлению общим имуществом совместного домовладения, **достаточно трехлетнего обучения в профессиональном училище** по соответствующей специальности. Но чтобы эффективно управлять многоквартирным домом, нужно учиться постоянно на протяжении всей деятельности. Практический опыт вкупе с ежегодными обучающими курсами гораздо важнее для повышения профессионализма. Например, **в Германии более 20 тысяч управляющих, и лишь около 5% из них имеют высшее образование**². Для этой профессии гораздо важнее компетенции и опыт, приобретаемые при дуальном обучении в профтехучилище. А для последующей карьеры можно продолжать обучение в ВУЗе и получить степень экономиста в сфере недвижимости.

Вопрос **допуска к профессии** приобретает все большую актуальность, при этом действует базовый принцип: диплом не имеет значения, на первом месте компетенции. В различных странах допуск к профессии обусловлен определенным этапом развития рынка управления жильем. О немецком и австрийском опыте уже упоминалось, остается добавить, что к управляющему в этих странах, помимо образовательных, выдвигаются требования не иметь криминального прошлого и задолженности перед налоговой инспекцией и банками в настоящем.

В Латвии практикуется законодательное определение барьеров для допуска к управлению МЖД³. Если это небольшой жилой дом — до 1500 м², достаточно третьего уровня квалификации (обучение в техникуме по специальности «управление недвижимостью»), если площадь дома свыше 1500 м² или таких домов

несколько, необходимо пройти обучение в колледже и получить четвертый уровень квалификации (управляющий домом); четвертый и пятый уровни квалификации предполагают обучение в университете. Все управляющие вносятся в специальный государственный реестр, где любой желающий может ознакомиться с информацией о квалификации управляющего (ООО) и его работников (управляющих домами), оконченных ими учебных заведений и специальностях, указанных в дипломах. Третий уровень квалификации необходим собственнику помещения, которого другие собственники жилого дома уполномочили выполнять действия по управлению, а также работнику созданного собственниками товарищества, члену товарищества, который выполняет определенную деятельность по управлению домом, — если площадь дома свыше 1500 м².

В Эстонии для допуска к профессии управляющему необходим сертификат. При этом диплом не учитывается. Необходимо сначала пройти электронное тестирование (правильно ответить на более чем 16 вопросов из 26) и таким образом получить допуск к устному экзамену на предмет владения всеми 7 стандартами по уходу за недвижимостью. Практика показывает, что без специальной подготовки в техникуме или ВУЗе по специализации «Управление жилой недвижимостью» получить сертификат невозможно. Правом сертифицировать управляющих правительство Эстонии наделяет организацию, выигравшую конкурс, а конкурс постоянно выигрывает та организация, которая и разработала «Стандарты по уходу за недвижимостью», — Ассоциация управляющих Эстонии.

Например, эстонский менеджер, работник средней частной управляющей компании в городе Тарту, управляет общим имуществом 50 многоквартирных домов, получая вознаграждение примерно 1000 евро⁴. Для обучения членов правления или председателя правления эстонского квартирного товарищества Ассоциация квартирных товариществ Эстонии разработала курс на 120 часов, что само по себе говорит о разнице в компетенциях профессионального сертифицированного специалиста и избранного лица в самоуправлении.

Таким образом, **комплексная система подготовки управляющих** включает базовое обучение в техникуме (профессиональном училище, колледже), ежегодное повышение квалификации, переобучение после получения смежных специальностей (что менее эффективно), обучении в ВУЗе, правила допуска к профессии с учетом национальных особенностей и направлена на **постоянный приток молодежи** в эту важную сферу экономики.

2 Вернер Меркель (член президиума Ассоциации управляющих Германии, VDIV). Задачи управляющего в современной экономике // Живи как хозяин. — 2019. — №2. — стр. 19–21.

3 Закон Латвии «Об управлении многоквартирными жилыми домами», статья 13.

4 Юри Крёмстром, член правления Ассоциации управляющих и сервисных компаний Эстонии (EKKL) // Материалы международной конференции в Ташкенте, 2019 г.

При разработке национальных комплексных систем подготовки и обучения управляющих необходимо учитывать важное обстоятельство. Чем шире знания и компетенции специалиста, тем выше вероятность его безусловного перехода в смежные сектора экономики (строительство, банковскую сферу) в силу

значительно более высокой зарплаты в них. Для пополнения рядов управляющих жилой недвижимостью специалист должен получать знания и опыт с учетом узкой специализации, а программы обучению необходимо разрабатывать, исходя из специфики рынка.

ГЛАВА 2

ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ЖИЛЬЯ В НЕЗАВИСИМЫХ БЕЛАРУСИ И УКРАИНЕ: ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЕМ; ДОПУЩЕННЫЕ ОШИБКИ

Формирование рынка жилья в Беларуси

На момент обретения Беларусью независимости (1991 год) здесь, как и в других постсоветских странах, существовали две формы собственности на жилье в многоквартирных домах — кооперативная и государственная (включая ведомственное жилье). В каком-то смысле это был рынок жилья, напоминающий Швецию до 2008 года: жилищные кооперативы и арендные дома, за исключением того нюанса, что в Швеции арендные дома в большинстве принадлежали частным компаниям.

В частности, Примерный устав **жилищно-строительного кооператива**, утвержденный постановлением Совета Министров БССР от 15.11.1984 г. №400, гласил:

- размер пая члена жилищно-строительного кооператива должен соответствовать строительной стоимости предоставляемой ему квартиры с учетом ее износа (п. 29);
- член вновь организованного жилищно-строительного кооператива вносит до начала строительства дома паевой взнос в размере не менее 30%, а в случаях, предусмотренных законодательством СССР, — не менее 20% стоимости строительства квартиры (п. 30);
- гражданин, вступивший в действующий жилищно-строительный кооператив вместо выбывшего члена кооператива, вносит паевые взносы в размере, соответствующем балансовой стоимости квартиры, определенной с учетом износа (п. 31);
- квартира члену жилищно-строительного кооператива предоставляется в соответствии с количеством членов семьи и суммой его паевого взноса в размере от 8 до 15 квадратных метров жилой площади на одного человека (п. 35).

И самое большое сходство со шведским и немецким подходом заключалось в том, что квартира члену кооператива предоставлялась для проживания, а не отдавалась в собственность (кстати, такой принцип сохранился в развитых странах Европы в неизменном виде с конца 19-го века до настоящего времени). При этом в Беларуси весь дом целиком принадлежал именно кооперативу, о чем свидетельствуют, в частности, следующие нормы примерного устава:

- жилищно-строительный кооператив организуется с целью обеспечения членов кооператива квартирами путем строительства многоквартирного жилого дома (домов) на собственные средства кооператива с помощью государственного кредита, а также для последующей эксплуатации и управления этим домом (домами) (п. 1);
- жилищно-строительный кооператив обязан зарегистрировать принадлежащий ему дом (дома) в органах технической инвентаризации (п. 20.6);
- если принадлежащий жилищно-строительному кооперативу дом подлежит сносу в связи с изъятием земельного участка для государственных или общественных нужд, кооперативу взамен сносимого дома передается в собственность равноценный жилой дом тем предприятием, учреждением, организацией, которым отводится земельный участок (п. 23);
- жилые дома и хозяйственные сооружения, построенные жилищно-строительным кооперативом, принадлежат ему на праве кооперативной собственности и не могут быть изъяты, проданы или переданы как в целом, так и по частям ни организациям, ни отдельным лицам (п. 24).

Приведенные выше положения примерного устава базировались на нормах Жилищного кодекса Белорусской ССР 1983 г., действовавшего до принятия в 1999 году нового Жилищного кодекса Республики

Беларусь, в котором внезапно появляется норма о том, что член жилищно-строительного, жилищного кооператива, полностью внесший паевой взнос за квартиру, предоставленную ему в пользование, приобретает право собственности на квартиру с момента оформления этого права в установленном законодательством Республики Беларусь порядке (ст. 103). То есть законодатель вдруг допустил приватизацию квартир в жилищных кооперативах. Но никто не задумался о том, что в этом случае от кооператива остается лишь одно название, разрушается его правовая природа, поскольку с момента приватизации квартир членами кооператива, оформления на них права собственности кооперативы уже не являются кооперативами, а фактически превращаются в совместные домовладения.

И действительно, уже в Жилищном кодексе 2012 года кооперативы стали именовать «организациями застройщиков» и отнесли их в раздел «Совместное домовладение». В последней редакции Жилищного кодекса и товарищества собственников, и кооперативы отнесены законодателем к «организациям собственников». Фактически, кооперативы как отдельный вид городского жилья перестали существовать в Беларуси с 1999 года, что авторы считают **безусловной ошибкой**.

Что касается **государственных арендных домов времен СССР**, то их история была еще короче. Приватизировать квартиры в Беларуси стали 26 лет назад. На начало 2015 года в Минске 93% жилищного фонда уже пребывали в собственности граждан. В 2016 году в Беларуси закончился срок приватизации, что, несомненно, было **правильным решением**. С 1 июля 2016 года все квартиры, не прошедшие процедуру, были переведены в разряд коммерческого жилья с возможностью аренды (государственных арендных квартир, расположенных в совместных домовладениях). Так, среди 20 тысяч квартир арендного фонда в Минске доля неприватизированного в установленные сроки жилья составляет 75% (14,5 тыс. жилых помещений)⁵. Постояльцам неприватизированных объектов назначена арендная плата (с большим понижающим коэффициентом). При неоплате аренды жилья в течение более 6 месяцев арендаторы могут быть выселены с занимаемых площадей.

Важно отметить, что закон не предусматривает возможности приватизации арендных квартир. Нельзя стать собственником и иных категорий объектов, в том числе комнат в общежитиях, социальных квартир, а также любых других объектов с самовольными перепланировками. Одновременно с завершением приватизации действовала государственная программа строительства **арендных домов**. В Беларуси этот термин стали использовать после выхода Указа

Президента Республики Беларусь №512 от 8 ноября 2011 года «О некоторых вопросах использования государственного жилищного фонда». В настоящее время во всех крупных городах построено около 20 тыс. квартир, и годовой доход от аренды построенных квартир в Минске позволяет строить еще 2–3 крупных многоквартирных дома ежегодно. **Спрос на арендное государственное жилье в десятки раз превышает предложение**.

Но арендным в Беларуси является примерно каждый сороковой дом, остальные многоквартирные дома — это **совместные домовладения**. Закон «О совместном домовладении» был принят в 1998 году, тогда же в г. Бресте появилось первое «товарищество собственников», некоммерческая организация — юридическое лицо, один из способов управления совместным домовладением. В настоящее время в Беларуси зарегистрировано около 10 тыс. таких некоммерческих организаций (ТС и ЖСПК), причем ТС созданы в основном в многоквартирных домах, построенных в XXI веке.

Во всех остальных совместных домовладениях, где собственники помещений не выбрали способ управления общим имуществом, местная власть назначила **уполномоченных лиц**. Это либо крупные коммунальные унитарные предприятия в одном из районов столицы, областного центра (занимаются только управлением, сервисные услуги не оказывают), либо государственные объединения ЖКХ в районных центрах и малых городах.

Следует отметить, что государство с момента обретения Беларусью независимости и по настоящее время рассматривает жилищно-коммунальный сектор как социально значимый и никогда не действовало по принципу: «Многokвартирный дом — частная собственность, государство не вмешивается, сами ремонтируйте». Все многоквартирные дома в Беларуси паспортизированы, эксплуатируются по единым стандартам (ТКП), а члены совместных домовладений имеют равные права на участие в государственных программах («Комфортная среда», «Чистая вода», «Безопасный лифт», «Безопасный балкон» и др.). В том числе, контроль над деятельностью ТС и ЖСПК осуществляют местные органы власти: речь идет о подготовке к отопительному сезону, уходу за самим домом и земельным участком.

Тем не менее, две указанные формы управления совместным домовладением (через организацию собственников и уполномоченное лицо) не являются экономически эффективными, имеют массу недостатков и нуждаются в значительной трансформации. Как, впрочем, и сами организации собственников (ТС и ЖСПК).

Можно констатировать, что одна из целей массовой приватизации жилья (граждане сами будут ухаживать за своими многоквартирными домами) не достигнута, патерналистское отношение населения к

⁵ Национальный обзор жилищного хозяйства Республики Беларусь // UNECE, 2019 г.

приватизированному жилью не изменилось. При этом население не имеет семейного, наследуемого опыта владения собственностью, не обладает должной информацией о принципах формирования общего имущества и управления им, в основном не способно самостоятельно разрабатывать правила такого управления. Таким образом, остро стоит вопрос необходимости перехода на **профессиональное управление жилой недвижимостью по правилам, заранее известным участникам совместного домовладения.**

Формирование рынка жилья в Украине

Рынок жилья в Украине, как и в других постсоветских странах, начал формироваться после провозглашения независимости (в 1991 г.). Первые шаги по его развитию были закреплены в Законе Украины «О приватизации государственного имущества» от 1992 года⁶.

Именно этот документ определил правовые основы изменения формы собственности существующего жилищного фонда Украины, а именно:

«Закон Украины о приватизации государственного имущества регулирует правовые, экономические и организационные основы приватизации государственного имущества и имущества, которые принадлежат Автономной Республике Крым, с целью создания многоотраслевой социально ориентированной рыночной экономики Украины».

Согласно закону «к объектам приватизации относятся квартиры многоквартирных домов, многоквартирные дома, жилые помещения в общежитиях (комнаты, жилые блоки (секции)), комнаты в квартирах и многоквартирных домах, где проживают двое и более нанимателей (далее — квартиры (дома)), которые используются гражданами на условиях найма».

За период с 1991 года законодательство Украины претерпело существенные изменения, направленные на формирование открытого рынка жилья, а также трансформацию системы управления жилищно-коммунального хозяйства в целом и жилищной сферы в частности.

Наряду с этим, в действующем законодательстве остались нормы, которые не согласуются с философией и принципами, положенными в основу новой модели управления жильем, а то и вовсе им противоречат. К таким нормативным документам, без сомнения, можно отнести такой все еще действующий, унаследованный от времен СССР документ, как

Жилищный кодекс Украинской ССР⁷ (принят в 1983 году). За весь период существования данного документа он претерпел более 30 редакций, последняя из которых датирована 01 января 2020 года. Прежде всего, эти изменения были продиктованы необходимостью приведения норм Жилищного кодекса в соответствие с нормами Конституции Украины.

Законодательно в Украине предусмотрено существование и развитие различных форм собственности на жилье (например, государственное и ведомственное жилье), задекларировано удовлетворение запросов в сегменте социального жилья (для социально незащищенных слоев населения), а также налаживание рынка арендного жилья.

К началу 2014 года, до разворачивания вооруженного конфликта на Востоке Украины и до возникновения вопросов относительно территориальной принадлежности Автономной Республики Крым, в структуре жилищного фонда Украины насчитывалось 240 тыс. многоквартирных домов, из которых 80 тыс. — выше 5 этажей и 160 тыс. — высотой до 4 этажей, а также 6,5 млн. частных домов.

Принципиальным решением в сфере управления жильем в Украине стало предоставление собственникам жилья в многоквартирных домах возможности создавать объединения совладельцев многоквартирных домов (ОСМД). ОСМД — юридическое лицо, имеет статус неприбыльной организации и не является субъектом предпринимательской деятельности.

Принятый 29.11.2001 г. Закон Украины «Об объединении совладельцев многоквартирного дома»⁸ определил обязательное проведение капитального ремонта дома за бюджетные средства, прежде чем собственники жилья примут решение о создании юридического лица «совместного домовладения». К сожалению, преимущественно эта норма выполнялась крайне редко или не выполнялась вовсе из-за отсутствия финансирования.

Но уже 04.01.2002 г. была принята достаточно кардинально измененная новая редакция закона «Об ОСМД», который на сегодня действует и в который постоянно вносятся правки, учитывающие другие законодательные изменения (последние правки запланированы на 16 октября 2020 года).

Ст. 4 данного закона гласит: «Объединение создается для обеспечения и защиты прав его членов и соблюдения их обязанностей, надлежащего содержания и использования неделимого и общего имущества,

⁶ Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2482-12>

⁷ Житловий кодекс Української РСР. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text>

⁸ Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text>

обеспечения своевременного поступления средств для оплаты всех платежей, предусмотренных законодательством и уставными документами.

Основная деятельность объединения заключается в осуществлении функций, обеспечивающие реализацию прав собственников помещений на владение и пользование общим имуществом членов объединения, надлежащее содержание дома и придомовой территории, содействие членам объединения в получении жилищно-коммунальных и других услуг надлежащего качества по обоснованным ценам и выполнение ими своих обязательств, связанных с деятельностью объединения».

Таким образом, ОСМД на законодательном уровне определено как приоритетная форма осуществления собственниками жилья общего содержания многоквартирного дома. Также закон предусматривает порядок реорганизации жилищно-строительных кооперативов (ЖСК) в объединения собственников многоквартирного дома (ОСМД).

Одновременно законодатели работали над подготовкой Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах»⁹, принятого в 2004 году. Закон определяет основные принципы организационных, хозяйственных отношений, возникающих в сфере предоставления и потребления жилищно-коммунальных услуг между их производителями, исполнителями и потребителями, а также их права и обязанности. Этот нормативно-правовой акт впервые вводит понятие управляющего как лица, которое по договору с собственником или балансодержателем осуществляет управление домом, сооружением, жилищным комплексом или комплексом домов и сооружений (далее — управление домом) и обеспечивает его надлежащую эксплуатацию в соответствии с законом и условиями договора.

При этом следует отметить важную параллельную работу — разработку своеобразной «пошаговой инструкции» по имплементации данного закона: Общегосударственной программы реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства на 2004–2010 гг.¹⁰, утвержденной законом, пересмотренной в 2009 году и продолженной в формате Общегосударственной программы реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства на 2009–2014 гг.¹¹.

⁹ Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (2004 р.). [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-15#Text>

¹⁰ Закон України «Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки». [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T091511.html

¹¹ Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1869-15#Text>

Общегосударственные программы определили приоритеты реформирования и развития жилищно-коммунальной отрасли Украины на ближайшие десятилетия: одно из важнейших мест отведено формированию государственной жилищной политики, созданию развитой конкурентной среды на рынке обслуживания жилья.

В перечне мероприятий институционального и организационного обеспечения реализации задач государственной программы реформирования и развития ЖКХ особое внимание уделено :

- разграничению монопольного и конкурентного рынков в сфере жилищно-коммунальных услуг;
- усилению влияния жильцов домов на условия своего проживания и качество обслуживания жилья путем стимулирования создания объединений совладельцев многоквартирного дома — «содействие формированию института ответственного собственника жилья»;
- содействию созданию системы управляющих на рынке жилищных услуг — «формирование и внедрение института управляющих имуществом жилищного комплекса»;
- внедрению системы управления качеством в сфере жилищно-коммунальных услуг, а также инструмента сертификации отдельных видов жилищно-коммунальных услуг;
- внедрению комплексной реконструкции кварталов (микрорайонов) старого и ветхого жилого фонда с привлечением инвесторов-застройщиков на конкурсной основе;
- привлечению общественности к процессам формирования жилищной политики и реформирования ЖКХ.

Предложенные в программе реформирования мероприятия призваны обеспечить комплексное решение задач трансформации системы управления в жилищной сфере. Такой подход предусматривал предоставление желающим возможности повышать свою квалификацию, введение открытых инструментов влияния потребителей на поставщиков услуг, формирование системы стандартов качества жилищно-коммунальных услуг и повышение ответственности исполнителей за их ненадлежащее предоставление и/или предоставление не в полном объеме.

Каждое из направлений на сегодня реализовано в разной степени и имеет разную результативность. По мере реализации программы различные структуры, среди которых можно назвать ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины», проводили аналитические исследования относительно успешности и результативности ее выполнения, подводили промежуточные итоги.

Так, например, один из выводов исследования упомянутого института 2012 года звучит так: «Что касается обслуживания и управления жилищным фондом,

следует отметить, что разрекламированная новая форма самоорганизации граждан в виде объединений совладельцев со статусом юридического лица, цель которой — решение коллективных жилищных проблем многоквартирных домов, оказалась малодейственной и неэффективной, ведь не были учтены менталитет наших жителей и правовая неопределенность целого ряда сопутствующих проблем».

Согласно программе, к 2015 году было запланировано создать 45,5 тыс. ОСМД, которые охватят 70% жилищного фонда многоквартирных домов. К середине 2011 года их насчитывалось около 11,5 тыс. с охватом 17,2% площади домов, на сегодня — чуть больше 26%.

Кратковременным стимулом к принятию решений о создании ОСМД стал принятый в 2015 г. закон «Об особенностях осуществления прав собственности в многоквартирном доме». В соответствии с его нормами совладельцы многоквартирных домов до 1 июля 2016 года должны определиться с формой управления, выбрав одну из трех предлагаемых: самостоятельное управление, управление через ОСМД (или ассоциации ОСМД), управление путем избрания управителя и передачи ему соответствующих функций. В случае если ОСМД не создано и совладельцы не определились с формой управления, управление таким домом осуществляет управляющий, назначаемый на конкурсной основе исполнительным органом местного совета, на территории которого расположен многоквартирный дом.

Определенная настороженность и опасения жителей многоквартирных домов по поводу возможного вмешательства органов местной власти в принятие решения об управлении домом, конечно, несколько активизировали процессы по созданию ОСМД в Украине в целом. Однако эти активность и масштабы процессов по созданию ОСМД не соответствовали ожиданиям и прогнозам.

Нужно признать, что, собственно, других механизмов самоорганизации населения для управления многоквартирными домами предложено не было.

В июне 2008 г. была создана и начала функционировать Государственная жилищно-коммунальная инспекция (ГЖКИ), в компетенцию которой входили контроль за состоянием жилищного фонда, использованием объектов коммунального хозяйства и проверки качества предоставляемых населению жилищно-коммунальных услуг. Инспекторы ведомства были уполномочены осуществлять контроль над деятельностью ЖЭКов, предприятий водо- и теплоснабжения, над работой бюро технической инвентаризации, проверки соблюдения схем формирования тарифов.

Со временем ГЖКИ была включена в состав Государственной архитектурно-строительной инспекции Украины (ГАСИ), а вскоре и «поглощена» последней,

что негативно отразилось на осуществлении контрольно-надзорной функции как в сфере ЖКХ в целом, так и в сфере управления жильем в частности.

После упразднения жилищно-коммунальной инспекции в 2011 году в Украине фактически отсутствовал центральный орган государственного контроля в сфере ЖКХ. Функции по защите прав потребителя, в частности и в сфере управления жильем, были возложены на Госпродпотребслужбу.

Однако сфера ЖКХ сложна и многогранна и при этом охватывает множество аспектов (от технических до социальных и правовых), поэтому сегодня опять актуален вопрос о воссоздании Государственной жилищно-коммунальной инспекции, которая, по мнению экспертов отрасли, может стать независимым арбитром в решении споров между потребителями коммунальных услуг и их поставщиками. Разработаны и обсуждаются несколько законопроектов, цель которых — определить правила и механизмы деятельности такого контролирующего органа в ЖКХ, как Государственная жилищно-коммунальная инспекция.

Следует отметить, что в то же время предпринимались активные и последовательные действия по формированию и внедрению института профессиональных управляющих имуществом жилого комплекса. Активная работа в этом направлении началась с включения в 2012 году в «Справочник профессий» двух профессий:

- «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)»
- «менеджер (управляющий) предприятия жилищно-коммунального хозяйства»

и разработки квалификационных требований к данным профессиям. Эти наработки позже легли в основу системы профессиональной аттестации специалистов по управлению жилой недвижимостью.

Задекларированная в программе необходимость разработки государственной политики по комплексной реконструкции кварталов (микрорайонов) требует на сегодня решения комплексных вопросов: формирования и внедрения дополнительных финансовых инструментов, программ страхования, выделения отселенческого фонда и возможности предоставления временного жилья и проч.

Задача трансформировалась в реализацию проектов по термомодернизации домов и проведению энергосберегающих мероприятий.

С 2014 г. предлагались и активно обсуждались инструменты реализации проектов по модернизации жилищного фонда Украины с обязательным вовлечением и участием совладельцев многоквартирных домов. Среди таких инструментов модернизации жилого фонда в Украине — программы «Теплые кредиты»

и программы по кредитованию, реализуемые через Фонд энергоэффективности.

Сегодня Украина нуждается в современном Жилищном кодексе, который комплексно, системно и согласованно решит проблемы, существующие на рынке жилья. В 2012 году был подготовлен проект нового Жилищного кодекса Украины, однако документ так и не был принят.

Потребность в системном подходе и согласованности при решении назревших задач воплотилась в разработке и введении в действие ряда взаимосвязанных законов, призванных урегулировать различные аспекты сферы ЖКГ, которые напрямую влияют и обеспечивают трансформацию системы управления в жилищной сфере. Базовые законы в ЖКХ, принятые за последние пять лет:

1. Закон Украины «Об особенностях осуществления прав собственности в многоквартирном доме»¹² №417-VIII от 14 мая 2015 г.
2. Закон Украины «Об энергоэффективности строений»¹³ от 22.06.2017 г.; введен в действие 23.07.2018 г.; внесение изменений планируется на 01.12.2020 г.
3. Закон Украины «О жилищно-коммунальных услугах»¹⁴ №2189 от 09.11.2017; введен в действие 10.06.2018 г. (с вступлением отдельных норм в силу в разное время).
4. Закон Украины «О коммерческом учете тепловой энергии и водоснабжения»¹⁵ от 09.06.2018 г.

В данном разделе публикации авторы предлагают ознакомиться с ключевыми позициями, заложенными в одном из вышеперечисленных базовых законов («О жилищно-коммунальных услугах») и определяющими при формировании рынка жилья.

Данный закон разделяет понятия «жилищной» и «коммунальной» услуг не только с точки зрения их содержания, но и с точки зрения предоставляющего их субъекта. Таким образом решается вопрос разграничения монопольного и конкурентного рынков в сфере жилищно-коммунальных услуг. Коммунальные услуги предоставляются представителями естественных монополий, жилищные услуги выходят в поле рыночных отношений.

¹² Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-19#Text>

¹³ Закон України «Про енергетичну ефективність будівель». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-19#Text>

¹⁴ Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (2018). [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>

¹⁵ Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2119-19#Text>

Перечень ЖКУ приведен в ст. 5 Закона №2189. К ним относятся:

- 1) Жилищная услуга — услуга по управлению многоквартирным домом. В частности:
 - содержание общего имущества многоквартирного дома (далее — МД), в том числе уборка внутридомовых помещений и придомовой территории, выполнение санитарно-технических работ, обслуживание внутридомовых систем (кроме внутридомовых систем, обслуживание которых осуществляется исполнителем), содержание лифтов и т. д.;
 - покупка электрической энергии для обеспечения функционирования общего имущества МД;
 - текущий ремонт общего имущества МД.

Понятие услуги по управлению многоквартирным домом было введено с 10.06.18 г. Ранее Законом №1875 была предусмотрена услуга по содержанию домов, сооружений и придомовых территорий.

- 2) Коммунальные услуги — поставка и распределение природного газа, поставка и распределение электрической энергии, поставка тепловой энергии, снабжение горячей водой, централизованное водоснабжение, водоотведение, обращение с бытовыми отходами.

Следует обратить внимание, что последнее упомянутое, «обращение с бытовыми отходами», выведено из составляющих услуги по содержанию дома и, согласно действующему законодательству, является отдельной коммунальной услугой.

Важно подчеркнуть, что законом вводится такая обязательная норма, как подомовой учет. Управляющий многоквартирного дома обязан открыть счет для каждого дома отдельно. Более того, в некоторых ситуациях необходимо открыть два счета, т.к. помимо текущих платежей за управление домом можно (по решению совладельцев дома) накапливать средства на капитальный ремонт, однако исключительно на отдельном счете.

поскольку во главу угла поставлена задача сохранения жилого фонда и обеспечения безопасного и комфортного пребывания жителей в нем, последовательным стал шаг определения минимальных требований к соблюдению норм безопасности, а также формулирования требований к тем специалистам, которые должны, могут и готовы ее обеспечить. С этой целью был разработан и утвержден минимальный перечень услуг, обязательных для предоставления и выполнения, а также сформулированы требования к профессии «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)». Уровень компетентности персонала в жилищной сфере на сегодня становится залогом предоставления безопасных и качественных услуг.

Независимо от выбранной формы управления многоквартирным домом совладельцы ожидают от лиц, взявших на себя соответствующие обязательства, профессионального подхода к этой деятельности. Даже при условии управления домом через ОСМД с последующим избранием соответствующего правления и председателя правления из его числа жители ожидают, что выбранное «руководство» будет более-менее осведомленным в решении вопросов, связанных с улучшением (или, как минимум, сохранением) состояния многоквартирного дома и всех его функциональных характеристик. Этого нельзя достичь без соответствующей подготовки ответственных лиц.

Статья 18 ЗУ «О жилищно-коммунальных услугах» (2018 г.) содержит норму об обязательной профессиональной аттестации для профессии «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)», которая вступила в силу с 1 января 2019 г.:

«Управляющий — юридическое лицо обязан иметь в штате не менее одного наемного работника, прошедшего профессиональную аттестацию на соответствие квалификационным требованиям профессии “менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)”».

Управляющий — физическое лицо-предприниматель обязан самостоятельно пройти профессиональную аттестацию или иметь в штате по трудовому договору не менее одного наемного работника, прошедшего профессиональную аттестацию на соответствие квалификационным требованиям профессии “менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)”».

Согласно действующему законодательству профессиональная аттестация (независимое оценивание квалификации и компетентности) специалистов предполагает оценку на соответствие квалификационным требованиям к профессии «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)». Ознакомиться с этими требованиями можно в «Справочнике квалификационных характеристик профессий работников» (Раздел 5, Выпуск 87 «Жилищно-коммунальное хозяйство»)¹⁶. Квалификационные требования касаются не только уровня образования, но и опыта работы в отрасли, а также умений и навыков, связанных с управлением и содержанием многоквартирных домов, которые, собственно, и должен продемонстрировать и/или подтвердить претендент на получение квалификационного сертификата.

Не менее актуален и вопрос о том, кто именно должен осуществлять профессиональную аттестацию по

профессии «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)». Статья 4 «Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунальных услуг» Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах» определяет, что к полномочиям Кабинета Министров Украины относятся:

«... 10) установление порядка осуществления профессиональной аттестации управляющих по специальности “менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)” и критериев, которым должны соответствовать предприятия, учреждения, организации, осуществляющие профессиональную аттестацию».

Порядок профессиональной аттестации (сертификации персонала) разработан с учетом международных принципов независимого оценивания компетентности работников, а именно:

- отделение процесса обучения от процесса непосредственного проведения профессиональной аттестации;
- привлечение к процедуре аттестации практиков — представителей рынка труда и экспертного сообщества;
- соблюдение равных возможностей и условий проведения профессиональной аттестации (сертификации персонала) путем привлечения аккредитованных на этот вид деятельности субъектов (независимо от их организационной формы, подчинения и / или форм собственности).

Согласно международной практике деятельность таких субъектов регламентируется международными (и/или национальными) стандартами и основывается на принципах профессионализма, независимости и беспристрастности. Обычно такие структуры проходят аккредитацию на соответствие определенным стандартам. В данном случае основополагающим является международный стандарт EN ISO/IEC 17024:2014 (ДСТУ EN ISO/IEC 17024:2014) «Оценка соответствия. Общие требования к органам, проводящим сертификацию персонала». Органы сертификации, которые планируют осуществлять сертификацию персонала, должны пройти аккредитацию на соответствие ДСТУ EN ISO/IEC 17024:2014 в Национальном агентстве аккредитации Украины (НААУ).

Формирование института профессионального управляющего невозможно без открытого инструмента оценки (профессиональной аттестации), в основу которого положены профессиональные стандарты и стандарты деятельности, а система оценки соответствия (в том числе сертификации персонала), в свою очередь, призвана побудить специалистов отрасли повышать и нарабатывать новые компетенции.

16 Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників (Розділ 5, Випуск 87 «Житлово-комунальне господарство»). [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144241-99>

ГЛАВА 3

УПРАВЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЕМ И РЕМОНТОМ МНОГОКВАРТИРНЫХ ЖИЛЫХ ЗДАНИЙ. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДВУХ СТРАН

3.1. УПРАВЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЕМ И РЕМОНТОМ МНОГОКВАРТИРНЫХ ЖИЛЫХ ЗДАНИЙ В БЕЛАРУСИ

Управление жилищным фондом в Беларуси

В соответствии с действующим Жилищным кодексом (статья 13) управление жилищным фондом зависит от формы собственности:

- управление республиканским жилищным фондом осуществляется республиканскими органами государственного управления и иными государственными организациями, подчиненными Правительству Республики Беларусь и уполномоченными им;
- управление коммунальным жилищным фондом осуществляется местными исполнительными и распорядительными органами в пределах их компетенции;
- управление частным жилищным фондом осуществляется непосредственно собственниками жилых помещений, организациями застройщиков (жилищными и жилищно-строительными кооперативами), товариществами собственников или уполномоченными лицами в случаях, предусмотренных Жилищным кодексом.

В новой редакции Жилищного кодекса от 01.01.2020 г. (пункт 4 статьи 13) определено право организаций собственников (ТС и ЖСПК) привлекать для предоставления жилищно-коммунальных услуг организации, осуществляющие эксплуатацию жилищного фонда и / или предоставляющие жилищно-коммунальные услуги, а также организации, осуществляющие учет, расчет и начисление платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением.

Выбор способа управления общим имуществом в многоквартирном доме

Управление общим имуществом в многоквартирных домах, являющихся совместным домовладением, согласно статье 151 Жилищного кодекса может осуществляться одним из следующих способов:

- непосредственно участниками совместного домовладения, если в собственности у нескольких участников совместного домовладения находятся не более десяти объектов недвижимого имущества;
- уполномоченным лицом, назначаемым местным исполнительным и распорядительным органом в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, в порядке, установленном актами законодательства;
- организацией застройщиков или товариществом собственников.

Уполномоченное лицо назначается местным исполнительным органом и осуществляет управление общим имуществом на основании договора, на основе оплаты, размер которой согласовывают местные органы власти.

Участники совместного домовладения, для управления общим имуществом которого назначено уполномоченное лицо, вправе в любой момент создать товарищество собственников в порядке, установленном статьями 156 и 157 Жилищного кодекса. Принцип регистрации — заявительный.

Застройщик на стадии строительства многоквартирных, блокированных жилых домов, многоквартирного жилого дома обязан инициировать создание товарищества собственников из числа лиц, которые участвуют в строительстве. Если на общем собрании указанные лица не принимают решения о создании товарищества собственников, местный исполнительный орган для управления общим имуществом назначает уполномоченное лицо. В дальнейшем собственники помещений в многоквартирном доме письменно уведомляют о назначении уполномоченного лица и об условиях договора управления общим имуществом. Каждый собственник помещения обязан заключить договор управления.

Для выполнения функций уполномоченного лица, назначаемого местными органами, решениями областных исполнительных комитетов, Минского городского исполнительного комитета созданы государственные организации, выступающие заказчиками жилищно-коммунальных услуг для потребителей в

многоквартирных домах, определяющие исполнителей функций содержания объектов внешнего благоустройства, расположенных в пределах административно-территориальных единиц, и осуществляющие иные функции, определенные законодательством. Так, например, в городе Минске в каждом районе созданы государственные (коммунальные) организации для выполнения функций уполномоченных лиц по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, находящихся на территории соответствующего района города, — коммунальные унитарные предприятия жилищно-коммунального хозяйства (КУП ЖКХ).

Коммунальные предприятия ЖКХ как уполномоченные лица по управлению общим имуществом в многоквартирных домах отвечают за организацию на конкурентной основе технического обслуживания, санитарного содержания, текущего и капитального ремонта общего имущества, а также придомовых территорий и предоставление коммунальных услуг потребителям в многоквартирных домах (но сами не оказывают эти услуги). Эти организации также могут назначаться местными органами власти на роль заказчиков работ по энергетической модернизации многоквартирных жилых домов в случае, если собственники помещений 2/3 голосов приняли такое решение на общем собрании.

Работы по техническому обслуживанию, санитарному содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества, а также работы по содержанию и благоустройству придомовых территорий осуществляют организации любой формы собственности, индивидуальные предприниматели, выбираемые на конкурсной основе «уполномоченными лицами», для чего последние обязаны провести конкурс по правилам, установленным правительством. На конкурс выставляется заказ на жилищно-коммунальные услуги (лот) для 30–40 многоквартирных домов. Обычно победителем конкурса на «техническое обслуживание» становится одно из районных коммунальных предприятий (ЖЭУ). Но в конкурсах на оказание отдельных услуг (клининг, благоустройство, текущий ремонт, капитальный ремонт) участвуют частные подрядные организации, и в большинстве случаев они такие конкурсы и выигрывают. Оплату за выполненные и подтвержденные объемы работ подрядчики получают либо напрямую из казначейства, либо посредством общереспубликанской автоматизированной системы «АИС Расчет ЖКУ». Таким образом «уполномоченные лица» в Минске и областных городах действуют как европейские муниципальные управляющие (получают вознаграждение только за услугу по управлению), но при этом назначаются, а не выбираются на конкурсной основе.

Например, КУП ЖКХ г. Минска осуществляют функции управления и обслуживания для 6685 из 7338 многоквартирных домов в городе (87,1% общей

площади многоквартирного жилищного фонда)¹⁷. Аналогичная система управления и содержания многоквартирных домов действует в других крупных городах республики, и к 2021 году должна стать единственной во всех населенных пунктах.

Правительство Беларуси заинтересовано в повышении профессионального уровня управления многоквартирными домами. В 2007 году Министерство труда и социальной защиты населения Республики Беларусь дополнило Единый квалификационный справочник должностей служащих (ЕКСД) и общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Профессии рабочих и должности служащих» (ОКРБ 006-96) должностью «Управляющий недвижимым имуществом совместного домовладения» и ее квалификационной характеристикой.

С 2020 года председатели правления организаций собственников и работники КУП ЖКХ обязаны проходить профессиональную аттестацию, порядок которой определен постановлением Совета Министров Республики Беларусь.

С 2021 года в средних профессиональных учебных заведениях планируется подготовка специалистов по профессии «Управляющий недвижимым имуществом совместного домовладения» для последующей работы в государственных управляющих организациях и организациях собственников, а в дальнейшем — в частных управляющих компаниях и как ИП.

Организации собственников

В законодательстве и практике управления многоквартирными домами организации собственников (ТС и ЖСПК) рассматриваются не только как форма объединения собственников для представления интересов, связанных с общим имуществом, но и как заказчик работ по содержанию и ремонту общего имущества. Такие организации зачастую принимают в свой штат специалистов по управлению недвижимостью и уходу за ней. Законодательство позволяет выбирать в качестве председателя правления товарищества (кооператива) лицо, не являющееся собственником помещения в многоквартирном доме (статья 170 Жилищного кодекса).

Председатель правления, назначенное уполномоченное лицо по управлению многоквартирным домом обязаны ежегодно представлять участникам совместного домовладения письменный отчет о выполнении договора управления общим

¹⁷ По информации ГО «Минское городское жилищное хозяйство» // Выступление на международном семинаре «Практики энергоэффективной модернизации многоквартирных жилых домов», Международный образовательный центр им. Йоханнеса Рау, Минск, 17.12.2019 г.

имуществом, отчет о деятельности, финансовый отчет за предыдущий год и план работы (финансовый план) на текущий год. Руководители ТС и ЖСПК должны иметь среднее специальное или высшее техническое, экономическое или юридическое образование, раз в пять лет проходить обучающие курсы по вопросам управления общим имуществом и пройти профессиональную аттестацию (ответить на более 85% из 60 вопросов в специальной компьютерной программе). Кандидатуры руководителей необходимо согласовать с местным исполнительным органом, при этом лица с криминальным прошлым или не соответствующие квалификационным требованиям не могут быть избраны на общем собрании собственников.

На начало 2020 года деятельность по управлению общим имуществом в Беларуси осуществляли более 10 тысяч товариществ собственников и организаций застройщиков, из них 54% заключили договоры на техническое обслуживание общего имущества с коммунальными жилищными организациями, а 46% товариществ и кооперативов самостоятельно обслуживают многоквартирные дома (силами своих штатных работников)¹⁸.

Участие собственников в принятии решений по управлению общим имуществом

Одно из важнейших решений по управлению общим имуществом в совместном домовладении, которые вправе принять собственники помещений в многоквартирных домах в Республике Беларусь, — это решение о выборе способа управления.

Жилищный кодекс определяет порядок проведения общего собрания участников совместного домовладения по выбору способа управления общим имуществом, в том числе в форме письменного опроса. Такое собрание может быть создано по инициативе участников совместного домовладения, лиц, участвующих в строительстве, застройщика, а также по инициативе местного исполнительного органа. Каждый участник совместного домовладения на общем собрании обладает количеством голосов, пропорциональным размеру его доли в праве общей собственности на общее имущество.

Решение о создании товарищества собственников считается принятым, если на общем собрании участников совместного домовладения за него проголосовали более двух третей участников совместного домовладения, принявших участие в общем

собрании, обладающих не менее чем двумя третями голосов участников совместного домовладения, принявших участие в голосовании (пункт 4 статьи 156 Жилищного кодекса).

После выбора способа управления дальнейшее участие собственников помещений в многоквартирном доме в управлении общим имуществом заключается в принятии решений общим собранием, которое участники совместного домовладения обязаны проводить не менее чем один раз в год. Общее собрание созывается уполномоченным лицом, жилищным, жилищно-строительным кооперативом или товариществом собственников либо одной четвертью участников совместного домовладения.

Новая редакция Жилищного кодекса частично устранила проблемы с принятием решений участниками совместного домовладения. В том числе снижено количество голосов для определения кворума и для принятия решений, предусмотрены направление извещений о проведении общего собрания с использованием электронных средств связи и организация общего собрания «любым способом по решению общего собрания». В то же время сложности с принятием коллективных решений остаются одной из причин перехода многоквартирных домов под управление уполномоченных лиц (КУП ЖКХ).

Расходы собственников на содержание общего имущества в многоквартирном доме

Законодательством Республики Беларусь определено, что участник совместного домовладения обязан нести расходы по эксплуатации (содержанию, техническому обслуживанию, текущему ремонту и капитальному ремонту) общего имущества пропорционально его доле в праве общей собственности на это имущество.

Также предусмотрены меры, которые могут быть применены к собственникам помещений в многоквартирных домах, не исполняющим обязанность участвовать в общих расходах на содержание общего имущества. **Взыскание задолженности** по расходам на эксплуатацию общего имущества производится на основании исполнительных надписей нотариусов, а при наличии спора — в судебном порядке (статья 34 Жилищного кодекса). Кроме того, определен порядок отчуждения жилого помещения в случае уклонения его собственника без уважительных причин от внесения платы за жилищно-коммунальные услуги (шести-месячная задолженность) или нарушения правил пользования жилыми помещениями, которое делает невозможным проживание с ним в одной квартире или в одном жилом доме, нарушает права и законные интересы других граждан (статья 137 Жилищного кодекса). Такой порядок предусматривает письменное предупреждение со стороны местного исполнительного органа, а если нарушение не устранено, местный

¹⁸ По информации Министерства жилищно-коммунального хозяйства // Выступление на международном семинаре «Практики энергоэффективной модернизации многоквартирных жилых домов», Международный образовательный центр им. Йоханнеса Рау, Минск, 17.12.2019 г.

исполнительный орган вправе обратиться с иском в суд о понуждении собственника жилого помещения к отчуждению жилого помещения.

При принятии судом решения о понуждении собственника жилого помещения к отчуждению такого помещения этот собственник обязан произвести **отчуждение помещения** в течение года с момента вступления решения суда в законную силу. Если в течение указанного срока собственник жилого помещения погасил задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг в полном объеме, устранил иные нарушения, исполнительное производство по этому делу прекращается. Если в течение года после вступления решения суда о понуждении собственника к отчуждению жилого помещения в законную силу это жилое помещение не было отчуждено, местный исполнительный орган вправе подать в суд иск о **принудительной продаже** этого жилого помещения.

При принятии судом решения о принудительной продаже жилого помещения последнее подлежит принудительной продаже с публичных торгов. В таком случае местный исполнительный орган в течение двух месяцев передает собственнику жилого помещения в собственность другое жилое помещение, меньше прежнего по площади и / или уступающее по своим потребительским качествам, в том числе в ином населенном пункте, а также выплачивает стоимость проданного жилого помещения за вычетом стоимости передаваемого в собственность жилого помещения, затрат на отчуждение жилого помещения и погашение задолженности по плате за жилищно-коммунальные услуги.

Законодательство не наделило собственников помещений и организации собственников правом на основании решения общего собрания требовать от собственника-должника отчуждения жилого помещения. Они должны действовать через местный исполнительный орган.

Размер платы на содержание общего имущества (платы за основные жилищно-коммунальные услуги по содержанию, техническому обслуживанию и текущему ремонту) определяется по тарифам для населения на основные и дополнительные жилищно-коммунальные услуги, установленным местным исполнительным органом, независимо от того, управляет общим имуществом государственная управляющая организация (уполномоченное лицо по управлению общим имуществом) или организация собственников.

Тариф на услугу управления общим имуществом для государственных организаций будет устанавливаться местными органами власти с 01.06.2021 г., но в Брестской области эта практика применяется с 2019 года и каких-либо нареканий не вызвала. В ТС и ЖСПК решением общего собрания дополнительно устанавливается размер взносов и отчислений в

различные накопительные фонды, если это связано с управлением общим имуществом и его содержанием, экономически обосновано и одобрено большинством на общем собрании.

Населению субсидируют тарифы на коммунальные услуги, техническое обслуживание общего имущества и плату за капитальный ремонт. **Размер платы по субсидируемым тарифам** для домохозяйства из трех человек, проживающего в стандартной двухкомнатной квартире, в 2020 году составляет примерно 85% от реальной стоимости¹⁹. Львиную долю субсидий граждане получают по двум субсидируемым тарифам — за тепловую энергию и капитальный ремонт, остальные тарифы приближены к экономически обоснованным. Текущий ремонт, за исключением ремонта подъездов и входных групп, на 100% финансируется из местного бюджета базового уровня.

Капитальный ремонт и модернизация существующего жилищного фонда

Необходимость проведения капитального ремонта жилых зданий и включения их в программы и графики капитального ремонта должна определяться на основании оценки технического состояния здания, его конструктивных элементов и инженерных систем. Обследование состояния жилых зданий должны ежегодно проводить организации, осуществляющие эксплуатацию жилищного фонда и / или предоставляющие жилищно-коммунальные услуги. Необходимость тепловой модернизации жилого дома определяется с учетом его теплотехнических показателей и ограждающих конструкций в соответствии с техническими нормативно-правовыми актами.

Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах проводится преимущественно централизованно, в соответствии с «Положением о порядке планирования, проведения и финансирования капитального ремонта жилищного фонда», утвержденным постановлением правительства от 21.04.2016 г. №324. Документ определяет, что капитальный ремонт проводится на основании пятилетних программ, утверждаемых районным, городским исполнительными комитетами, местной администрацией района в городе (статья 98 Жилищного кодекса РБ). На каждый год программы составляется график проведения капитального ремонта с учетом имеющихся средств.

Источником финансирования капитального ремонта в рамках утвержденных программ и графиков являются средства местного бюджета и платежи за капитальный ремонт от собственников жилых и нежилых помещений, нанимателей жилых помещений и членов жилищных кооперативов. По данным Минского

¹⁹ По информации Министерства жилищно-коммунального хозяйства, 2020 г.

Таблица 2

Плановые показатели капитального ремонта жилых домов в городе Минске на 2016–2020 гг.²⁰

Показатели	Всего за 2016–2020 гг.	2016	2017	2018	2019	2020
Общая площадь капитально отремонтированных жилых домов (тыс. м ²)	4 410	695	785	875	965	1090
Доля от общей площади жилых домов (33 200 тыс. м ²)	13,28%	2,09%	2,36%	2,64%	2,91%	3,28%
Доля от площади домов, нуждающихся в капитальном ремонте (15 890 тыс. м ²)	27,75%	4,37%	4,94%	5,51%	6,07%	6,86%

городского исполнительного комитета, доля средств, формируемых платежами собственников на капитальный ремонт, в финансировании программы капитального ремонта составляет около 30%.

Платежи собственников помещений на капитальный ремонт перечисляются на специальные счета, открытые местными исполнительными органами для аккумуляции средств населения для финансирования предстоящего капитального ремонта или возмещения расходов на проведенный капитальный ремонт. Бюджетные средства предусматриваются в бюджете на очередной финансовый год для обеспечения утвержденных заданий по объему капитального ремонта.

С целью увеличения объемов капитального ремонта при ограниченных финансовых средствах было принято решение об исключении из перечня работ по капремонту тех мероприятий, которые не влияют на качество предоставляемых услуг и конструктивную надежность элементов здания и инженерных систем. Перечень основных видов работ, выполняемых при капитальном ремонте, определен постановлением правительства. Дополнительные работы, не вошедшие в перечень, должны финансироваться за счет средств собственников помещений. **Работы по тепловой модернизации жилых зданий** с 2020 года можно осуществлять дополнительно, при проведении капитального ремонта или отдельно, с использованием средств европейских фондов и европейских банков и частично бюджетного финансирования; это определено Указом Президента Республики Беларусь №327 от 04.09.2019 г. При этом граждане оплачивают 50% стоимости работ и материалов в белорусских рублях с рассрочкой на 10 или 15 лет.²⁰

Заказчиком капитального ремонта многоквартирных домов, в которых собственники помещений уплачивают платежи в установленном размере на счета, открытые местными исполнительными органами, являются государственные организации, управляющие многоквартирными домами (уполномоченные лица), или организации собственников. Заказчик проводит конкурсы по выбору исполнителей для разработки

проектной документации на капитальный ремонт, подрядчиков для проведения работ по капитальному ремонту.

Председатели правления организаций собственников обязаны обеспечивать ежемесячное размещение денежных средств, полученных от внесения платы за капитальный ремонт, во вклады (депозиты) в банках (статья 170 Жилищного кодекса). Согласно изменениям, внесенным в «Положение о порядке планирования, проведения и финансирования капитального ремонта жилищного фонда», можно включать в перспективную программу и / или текущий график капитального ремонта многоквартирные дома и использовать на их капитальный ремонт средства местных бюджетов, если ТС или ЖСПК внесут на счет государственной организации или специальный счет местного исполнительного органа плату за капитальный ремонт за весь предшествующий период, в течение которого собственники обязаны были вносить такую плату (с 1 января 2001 года или с месяца, следующего за месяцем ввода дома в эксплуатацию). Капитальный ремонт в этом случае проводит государственный заказчик.

Товарищество собственников, жилищный кооператив могут размещать средства, отчисляемые на капитальный ремонт жилых зданий, которыми они управляют, на **депозитных счетах банков** и небанковских кредитно-финансовых организаций с обязательным целевым использованием данных средств на капитальный ремонт жилого дома. За нецелевое использование отчислений на капитальный ремонт или использование их с нарушением законодательства предусмотрена административная ответственность (статья 11.69 Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь). Такие накопления с 01.01.2020 защищены, в том числе от списаний в бесспорном порядке налоговыми инспекциями и другими фискальными органами.

Государственная программа «Комфортное жилье и благоприятная среда» на 2016–2020 годы определяет задачу по увеличению ежегодного объема капитального ремонта до 3% от площади жилищного фонда, что позволит обеспечить цикличность ремонтов жилых домов — 1 раз в 35 лет (данные приведены в табл. 2).

²⁰ ГО «Минское городское жилищное хозяйство»

Плановый показатель объема капитального ремонта за пять лет реализации программы составляет 14600 тыс. м². Ежегодный объем капитального ремонта должен возрасти с 2300 тыс. м² в 2016 году до 3600 тыс. м² общей площади жилых домов в 2020 году (фактически выполняется). Наибольшая доля в объеме запланированных ремонтов приходится на город Минск.

Согласно государственной программе, для достижения плановых показателей по объему капитального ремонта необходимо вовлечение собственников в процесс содержания имущества, в том числе его модернизации, и планомерное увеличение доли платежей граждан в объеме финансирования ремонта. Так, на финансирование капитального ремонта в течение пяти лет реализации программы планируется направить 2877,48 млн. рублей, из которых платежи населения должны составить 943,39 млн. рублей (32,79%). Доля платежей населения в общем объеме финансирования капитального ремонта должна увеличиться с 29,8% в 2016 году до 38,07% в 2020 году.

3.2. ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНОЙ СФЕРОЙ В УКРАИНЕ И ЕЕ СОДЕРЖАНИЯ

В 2015 году законодательство, регулирующее отношения в сфере реализации права собственности в многоквартирном доме, претерпело существенные изменения.

Был принят Закон Украины «Об особенностях осуществления права собственности в многоквартирном доме» от 14.05.2015 г. №417-VIII (далее — Закон), о чем говорилось выше. В свою очередь, его принятие послужило основанием для пересмотра и внесения изменений в законодательство Украины, регулирующее институт объединения совладельцев многоквартирного дома, в частности в закон «Об объединении совладельцев многоквартирного дома» (далее — Закон об ОСМД).

Главная цель нововведений в законе — создание механизма принятия совладельцами решений по содержанию общего имущества в многоквартирном доме и управлению им. Законодательно закреплено, что определиться с формой управления совместным домовладением возможно исключительно путем принятия решения на общем собрании совладельцев многоквартирного дома.

В частности, Законом определены разные методы (формы) управления общим имуществом в многоквартирном доме, а именно:

- без создания юридического лица в виде ОСМД («самостоятельное управление» с определением уполномоченного лица);
- путем создания ОСМД (согласно Закону об ОСМД);
- путем передачи всех или части функций на основании договора юридическому лицу или физическому лицу — предпринимателю (управляющему).

Но даже при разных формах управления действует единый принцип — право управлять общей совместной собственностью принадлежит исключительно совладельцам дома.

Все или часть функций по управлению многоквартирным домом могут передаваться управляющему или все функции — объединению совладельцев многоквартирного дома (ассоциации объединений совладельцев многоквартирного дома) согласно решению совладельцев, принятому на общем собрании.

Таким образом, совладельцы многоквартирного дома имеют право:

- решать все вопросы, связанные с управлением дома, самостоятельно путем решения общего собрания (статья 10 Закона);
- создавать объединения совладельцев многоквартирного дома и передавать ему все функции по управлению домом (в порядке, установленном Законом об ОСМД);
- передавать функции по управлению домом (все или частично) юридическому лицу или физическому лицу — предпринимателю (управляющему многоквартирным домом).

Остановимся отдельно на каждой из форм управления домом.

Первая форма управления — самостоятельное (осуществляемое совладельцами) управление домом путем проведения собрания.

Данная форма предусматривает, что любые решения по управлению принимаются совладельцами путем созыва и проведения собрания совладельцев. Согласно части 3 ст. 10 Закона собрания совладельцев могут созываться инициативной группой в составе не менее трех совладельцев или управляющим.

Закон определяет, что собрание совладельцев наделено полномочиями принимать решения по всем вопросам управления многоквартирным домом, в том числе по таким:

- 1) распоряжение общим имуществом многоквартирного дома, установление, изменение и отмена ограничений по пользованию ним;
- 2) определение управляющего и его отзыв, утверждение и изменение условий договора с управляющим;
- 3) избрание уполномоченного лица (лиц) совладельцев при заключении договора с управляющим, внесении в него изменений и его

- расторжении, осуществление контроля над его выполнением;
- 4) определение полномочий управляющего по управлению многоквартирным домом;
 - 5) проведение текущего и капитального ремонтов, реконструкции, реставрации, технического переоснащения общего имущества многоквартирного дома и определение подрядчиков для выполнения таких работ;
 - 6) определение даты и места проведения следующего собрания совладельцев;
 - 7) определение перечня и размера расходов на управление многоквартирным домом.

Решение считается принятым собранием совладельцев, если за него проголосовали владельцы квартир и нежилых помещений, площадь которых превышает 75% от общей площади всех квартир и нежилых помещений многоквартирного дома.

Если решается вопрос определения управляющего или избрания уполномоченного лица при заключении, изменении и расторжении договора (а договор с управляющим может быть заключен по соответствующему решению совладельцев независимо от того, существует ли в доме ОСМД), то для принятия таких решений достаточно, чтобы за них проголосовали владельцы квартир и нежилых помещений, площадь которых превышает 50% от общей площади всех квартир и нежилых помещений многоквартирного дома.

Если во время собрания совладельцев для принятия решения голосов недостаточно, тогда в течение 15 календарных дней с даты собрания проводится письменный опрос совладельцев, которые не голосовали на собрании. Если в течение этого срока необходимое количество голосов не собрано, решение считается не принятым. Порядок проведения опроса определен частью 8 статьи 10 Закона.

Решения собрания совладельцев фиксируются в протоколе, который подписывается всеми совладельцами (их представителями), принявшими участие в собрании. Каждый совладелец ставит подпись под выбранным вариантом голосования («за», «против» или «воздержался»).

Форма протокола разработана центральным органом исполнительной власти — Минрегионом Украины и утверждена его приказом №203 от 25.08.2015 г.

В протоколе указываются фамилия, имя, отчество совладельца, документ, подтверждающий право собственности на квартиру или нежилое помещение, номер квартиры или нежилого помещения, общая площадь квартиры или нежилого помещения, документ, которым предоставляются полномочия голосовать (если совладелец таковые полномочия делегирует).

В случае определения управляющего или избрания уполномоченного лица совладельцев при заключении, изменении и расторжении договора с управляющим протокол собрания совладельцев составляется в двух экземплярах (часть 9 статьи 10 Закона). При этом один экземпляр передается на хранение управляющему, а второй — в исполком местного совета по месту расположения многоквартирного дома. Исполком должен обнародовать результативную часть решения, принятого собранием совладельцев, на своем официальном сайте.

Порядок хранения исполнительными комитетами сельских, поселковых, городских советов протоколов собрания совладельцев и публикации их решений на официальном сайте соответствующего совета определены и утверждены постановлением Кабинета Министров Украины №109 от 24 февраля 2016 г.

Важный и обязательный шаг — информирование о решении собрания совладельцев: оно доводится до каждого совладельца многоквартирного дома в письменной форме не позднее чем в течение 10 дней с момента его принятия.

Решения собрания совладельцев обязательны для всех совладельцев.

Как показывает анализ процедуры принятия решений в рамках самостоятельного (осуществляемого совладельцами) управления домом путем проведения собраний, эта форма достаточно сложная и требует большого количества усилий. Внедрение именно такой формы управления общей собственностью имеет смысл лишь в домах с небольшим количеством квартир, где все соседи живут постоянно и давно знают друг друга.

Форма управления при создании ОСМД и порядок принятия решений в ней детально прописаны в Законе об ОСМД.

ОСМД — юридическое лицо, созданное владельцами квартир и нежилых помещений многоквартирного дома для содействия использованию их собственного имущества и управления общим имуществом, его содержания и использования.

Цель объединения — реализация прав совладельцев на владение и пользование общим имуществом, содержание многоквартирного дома и придомовой территории, содействие в получении качественных жилищно-коммунальных и других услуг по обоснованным ценам и выполнение совладельцами своих обязанностей (обязательств) собственников имущества в многоквартирном доме.

ОСМД — это неприбыльная организация, которая в соответствии с действующим законодательством не ставит целью получение прибыли и ее распределение между всеми совладельцами (статья 4 Закона об ОСМД).

ОСМД создается владельцами квартир и нежилых помещений многоквартирного дома или нескольких многоквартирных домов. Для учредительного собрания, на котором и создается ОСМД, требуется, прежде всего, наличие зарегистрированного надлежащим образом права собственности на более чем 50% квартир и нежилых помещений дома (домов).

Подготовкой учредительного собрания занимается инициативная группа. Также необходимо получить список всех совладельцев жилых / нежилых помещений многоквартирного дома с указанием размера их площади. Запрос на получение списка всех совладельцев многоквартирного дома направляет инициативная группа (к запросу прикрепляется копия протокола о ее создании). Если дом старый, следует обращаться к ЖЭКам или БТИ, если новый (построен после 2012 года) — к уполномоченным органам государственной власти и местного самоуправления.

Проект устава будущего ОСМД следует разрабатывать в соответствии с Типовым уставом, утвержденным приказом Госжилкоммунахоза №141 от 27.08.2003 г., но, безусловно, в него можно вносить и другие положения, регулирующие деятельность объединения. Главное, чтобы они не противоречили требованиям действующего законодательства. Окончательный вариант устава отправляется по электронной почте всем совладельцам жилых / нежилых помещений для ознакомления и внесения правок и замечаний.

Решением общего собрания функции по управлению многоквартирным домом (все или частично) могут быть переданы управляющему. Если данные функции переданы управляющему, отношения регулируются договором между объединением и управляющим, условия которого должны соответствовать положениям типового договора, утвержденного центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование государственной жилищной политики и политики в сфере ЖКХ (ст. 13 Закона №2866-III). Договор с управляющим может быть заключен по решению совладельцев независимо от того, существует ли в доме ОСМД.

Сейчас каждый совладелец квартиры или нежилого помещения в доме считается членом ОСМД. Общее собрание совладельцев дома является высшим органом управления ОСМД. Решение общего собрания обязательно для всех совладельцев.

Приглашение на учредительное собрание отправляется заказным письмом не менее чем за 14 дней до проведения учредительного собрания или вручается лично под расписку.

Все сведения о проведении учредительного собрания вносятся в протокол собрания. Решение по вопросу, по которому проводится голосование на учредительном собрании, считается принятым, если за него

проголосуют владельцы более 50% площади жилых / нежилых помещений дома.

Если какой-либо вопрос повестки дня не был поддержан владельцами более 50% площади жилых / нежилых помещений дома, можно в течение 15 дней провести письменный опрос при помощи опросников. Типовая форма опросников Кабинетом Министров Украины не утверждена, но при их подготовке можно опираться на положения Закона Украины «Об особенностях осуществления права собственности в многоквартирном доме». Письменный опрос проводит инициативная группа или желающие совладельцы жилых / нежилых помещений дома. С опросом можно обращаться только к тем совладельцам, которые не голосовали на учредительном собрании. Результаты опроса вносятся в протокол учредительного собрания. Все решения, по которым «за» проголосовали совладельцы более 50% площади жилых / нежилых помещений, считаются принятыми.

Отдельно следует отметить, что в соответствии со ст. 6 Закона об ОСМД госрегистрация объединения (ассоциации) осуществляется в порядке, установленном законом для государственной регистрации юридических лиц. Днем создания объединения (ассоциации) считается день его государственной регистрации.

Государственную регистрацию юридического лица осуществляет государственный регистратор по местонахождению юридического лица.

Таким образом, для осуществления государственной регистрации новых объединений совладельцев многоквартирных домов учредитель (учредители) или уполномоченное им (ими) лицо должны подать государственному регистратору по местонахождению юридического лица документы, предусмотренные статьями 24–27 Закона Украины «О регистрации юридических лиц, физических лиц — предпринимателей и общественных формирований».

Что касается третьей форм управления — при помощи управляющего (юридического лица — управляющей компании или физического лица — предпринимателя) — тут следует подчеркнуть, что управление многоквартирным домом осуществляется исключительно на основании договора.

Под управляющим следует понимать физическое лицо — предпринимателя или юридическое лицо (субъект предпринимательской деятельности), на которого на основании договора с совладельцами возлагаются обязанности по ремонту и надлежащему содержанию общего имущества совладельцев многоквартирного дома и придомовой территории указанного дома, обеспечению надлежащих условий проживания и удовлетворению хозяйственно-бытовых нужд (часть первая статьи 1 Закона).

Управляющий осуществляет управление многоквартирным домом на основании договора о предоставлении соответствующих услуг, положения которого должны соответствовать условиям типового договора, утвержденного КМУ. В частности, он обязательно должен содержать:

- 1) перечень услуг;
- 2) права и обязанности сторон;
- 3) цену на услуги;
- 4) срок действия договора.

Согласно закону срок действия договора на управление многоквартирным домом — 1 год с возможностью пролонгации или досрочного прекращения. Услуги могут предоставляться в условиях как полной, так и частичной передачи функции управления.

В случае полной передачи функций управления средства, получаемые за предоставленные услуги, накапливаются на счете управляющего, работа с должниками также является ответственностью управляющего.

Во втором случае деньги накапливаются на счете дома, а работа с должниками ложится на плечи совладельцев. Управляющий многоквартирного дома может выступать в роли исполнителя услуг или работ, осуществление которых подтверждается соответствующими актами выполненных работ.

В соответствии с ч. 5 ст. 13 Закона №417 в случае, если совладельцы не выбрали ни одну из трех форм управления, исполнительный орган местной власти самостоятельно назначает управляющего на конкурсной основе.

Расходы собственников на содержание общего имущества в многоквартирном доме

Оплата за услугу управления многоквартирным домом определяется договорными отношениями между управляющим и собственниками жилья и рассчитывается исходя из обязательных видов работ, перечень которых определяется центральным органом власти (Минрегионом), а также из норм времени, необходимых и имеющихся материально-технических ресурсов, норм обслуживания (определяются центральным органом власти) и стоимости работ, заработной платы и др.

Плата за содержание многоквартирного дома ОСМД не является «платой за услуги», т.к. ОСМД не является субъектом хозяйствования и не может предоставлять услуги. В ОСМД содержание дома обеспечивается из поступивших «добровольных взносов» на такие цели. Размер взносов определяется решением общего собрания совладельцев многоквартирного дома и рассчитывается на основании необходимых видов работ и поправки на рыночную стоимость работ, заработной платы и др.

Закон Украины «Про жилищно-коммунальные услуги» предлагает совладельцам многоквартирных домов ряд вариантов во взаимоотношениях с поставителями жилищно-коммунальных услуг.

Нововведения, которые были запущены с 1 января 2019 года, предполагают следующее:

- потребитель тоже получит право требовать от управляющего и исполнителя коммунальных услуг штраф за некачественно или не в полной мере предоставленную услугу (ст. 7);
- потребитель обязан будет уплачивать пеню в случае задержки платежей за услуги; размер пени не должен превышать 0,01% от суммы долга за каждый день просрочки (ст. 7; ст. 26);
- льготы и субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг выплачиваются потребителю в денежной форме в рамках реализации проекта полной монетизации (ст. 11);
- управляющий обязан иметь в штате сотрудника, который прошел аттестацию по специальности «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)» (ч. 5 ст. 18).

Согласно закону существенно меняется система взаимоотношений между исполнителями коммунальных услуг и потребителями; определяется возможность выбора совладельцами моделей договорных отношений в многоквартирном доме (до 1 мая 2020 года²¹) и заключения соответствующих договоров с исполнителями услуг по поставке тепловой энергии и снабжению горячей водой, централизованному водоснабжению и водоотведению, обращению с бытовыми отходами; определяется структура платы исполнителю коммунальной услуги в зависимости от выбранной совладельцами модели договорных отношений в доме; устанавливаются требования к формированию и установлению тарифов на коммунальные услуги.

Все услуги оказываются только на основании договора. Потребитель выбирает, какую услугу он хочет получить и на основании какого договора:

1. индивидуального договора;
2. коллективного договора с управляющим;
3. договора коллективного потребителя — ОСМД;
4. прежнего индивидуального договора (ч. 7 ст. 14), в котором поставщик отвечает за подачу не до входа инженерных сетей в квартиру потребителя, как в варианте 1, а до входа этих сетей в дом. Такой вариант остается «по умолчанию».

²¹ 1 мая 2020 г. — дата, до которой совладельцы МД должны были определиться с формой договоров на коммунальные услуги. Однако в связи с карантинными мероприятиями, объявленными по Украине, этот конечный срок смещен на 5 месяцев относительно официальной даты завершения карантина.

Следует отметить, что для разных коммунальных услуг совладельцы могут выбрать разные виды договоров. При этом ответственность потребителя остается индивидуальной — в случае коллективного договора и задолженности одного жителя перед поставщиком весь дом отключать от услуги не будут, разбирательства будут проводиться с конкретным должником.

Модернизация жилищного фонда

Необходимость санации существующего жилищного фонда, обновления устаревшего и ветхого жилья не подлежит сомнению.

Нереализованная законодательная норма относительно обязательного первого капитального ремонта до создания ОСМД нашла практическое воплощение в других программах и финансовых инструментах. Прежде всего, задача по проведению капитальных ремонтов была трансформирована в проекты обеспечения энергоэффективности и энергосбережения в зданиях и сооружениях, в частности в жилых домах.

Однако дисбаланс между финансовыми возможностями и потребностями в мероприятиях по обеспечению энергоэффективности в жилищной сфере оставался неизменным на протяжении десятилетия.

В январе 2020 года пресс-служба Государственной службы статистики Украины подвела итоги 2019 года: задолженность населения за жилищно-коммунальные услуги увеличилась на 16,4%, что составило 55,1 млрд гривен. И это неудивительно: средние начисления за коммунальные услуги в ноябре-декабре прошлого года составили 2044,70 грн на один лице-вой счет. Поэтому одним из наиболее эффективных вариантов снижения расходов на содержание жилья по-прежнему считается повышение его энергоэффективности.

Так, на конец 2016 года эксперты отрасли в основном сходились во мнении относительно положения дел в этом вопросе: «Пока масштаб реализуемых программ по поддержке роста энергоэффективности в ЖКХ не соответствует реальным потребностям. Государственных средств недостаточно. Например, в 2016 г. «теплые кредиты» из бюджета составили немногим более 2,3 млрд грн, что составляет только 0,15% от необходимых инвестиций в энергоэффективность. В проекте бюджета на 2017 г. средства на программу «теплых кредитов» пока не заложены. Начало работы Фонда энергоэффективности, концепция которого обсуждалась еще в 2014 г., запланировано только на второй квартал 2017 г.»²².

Также большим спросом пользуются местные программы софинансирования ремонтов с использованием как средств местного бюджета, так и средств совладельцев и жителей МД. Соотношение участия сторон в различных регионах может отличаться, а также ежегодно пересматриваться местными советами. Так, например, в Киеве этот показатель составляет 70/30, в Харькове — 80/20 (где первая цифра — вклад местного бюджета, вторая — собственников жилья). Такие программы предполагают участие домов любой формы собственности и формы управления.

Таким образом, на сегодня самые развитые инструменты содействия мероприятиям по модернизации жилищного фонда в Украине — программы «Теплые кредиты» и программы кредитования, реализуемые через Фонд энергоэффективности. Они, как правило, предлагаются и реализуются для многоквартирных домов, имеющих юрлицо, т.е. для ОСМД и ЖСК.

Государственная целевая экономическая программа энергоэффективности и развития сферы производства энергоносителей из возобновляемых источников энергии и альтернативных видов топлива на 2010–2020 годы (далее — Государственная программа, программа «теплых кредитов»), утвержденная постановлением Кабинета Министров Украины №243 от 01.03.2010 г., была разработана с целью создания условий для приближения энергоемкости ВВП Украины к уровню развитых стран и стандартам Европейского Союза, повышения эффективности использования топливно-энергетических ресурсов и усиления конкурентоспособности национальной экономики.

Программа «Теплые кредиты», цель которой — помочь украинцам закупить энергоэффективные товары для благоустройства жилья, стартовала в 2014 году. Предполагалось, что украинцы будут использовать меньше ресурсов на отопление, что выведет Украину на новый уровень: страна станет независимой от импортного угля и газа.

Согласно условиям государственной программы участнику (физическому лицу или объединению совладельцев многоквартирного дома — ОСМД) компенсируют часть средств, затраченных на внедрение энергоэффективных мероприятий.

Размеры возмещений остаются неизменными с момента старта программы в 2014 году:

- 20% (но не более 12 тыс. гривен) от стоимости приобретенных негазовых и неэлектрических котлов — для физических лиц;
- 35% (но не более 14 тыс. гривен) от суммы энергоэффективных материалов и оборудования — для физических лиц (владельцев частных домов);

²² Акимова И. Четыре условия успешной реформы ЖКХ // Зеркало недели. — 2016. — №42. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://zn.ua/energy_market/chetyre-usloviya-uspeshnoy-reformy-zhkh-.html

Таблица 3

Данные по возмещению части суммы кредитов при реализации программы «теплые кредиты» (на примере 2018 г.)

Показатели возмещения	«ПриватБанк»		«Ощадбанк»		«Укргазбанк»		«Укрэксимбанк»	
	План (тыс. грн)	Факт (%)						
...населению части суммы кредитов на приобретение котлов	—	—	6 456,39	94,60	1 228,59	99,80	36,24	—
...населению части суммы кредитов на приобретение энергоэффективного оборудования и материалов	—	—	142465,57	99,40	59 289,01	99,80	444,20	91,30
...ОСМД / ЖСК части суммы кредитов на приобретение энергоэффективного оборудования и материалов	116888,30	71,42	51 330,29	85,50	121 861,41	67,30	—	—

Примечание: подробную статистическую информацию см. в отчете по результатам аналитического исследования, проведенного в 2018 году Государственным агентом по энергоэффективности Украины совместно с ОО «Украинский центр социальных реформ» в партнерстве с Представительством Фонда им. Фридриха Эберта в Украине и Беларуси²³

- 40% (но не более 14 тыс. гривен на одну квартиру) — для ОСМД и ЖСК (жилищно-строительных кооперативов).

В Госбюджет Украины на 2020 год было заложено без малого 400 млн грн на программу «теплых кредитов». Распределение средств планируется следующим образом:

- 8 млн грн — на приобретение твердотопливных котлов для всех категорий;
- 190 млн грн — на удовлетворение потребностей ОСМД;
- более 200 млн грн — на повышение энергоэффективности частных домов.

По статистике Государственного агентства по энергоэффективности Украины (Госэнергоэффективность), за 2014–2019 годы программой «Теплые кредиты» воспользовались 750 тысяч украинских семей. Частные инвестиции в энергоэффективность составили около 8,3 млрд грн, из которых 3 млрд грн компенсированы за счет программы.

В госбюжете на 2020 год на «теплые кредиты» выделено 400 млн грн. По подсчетам Госэнергоэффективности, для удовлетворения спроса на программу

потребуется около 2,2 млрд грн. Таким образом, в 2020 году воспользоваться данной программой смогут около 200 тыс. семей. Внедрение энергоэффективных мероприятий в 2020 году позволит сэкономить более 81 млн кубометра природного газа.

Суть программы «Теплые кредиты» проста: потребитель оформляет целевой кредит, используя полученные средства исключительно на продукцию из списка, утвержденного Государственным агентством по энергоэффективности и энергосбережению Украины. Затем государство возмещает пользователю часть средств путем перевода их на счет банка-кредитора. В программе принимают участие банки-партнеры «ПриватБанк», «Укргазбанк», «Ощадбанк» и «Укрэксимбанк».

По данным Госэнергоэффективности, достигнуто соглашение, что в 2020 году «Укргазбанк» будет предоставлять «теплые кредиты» физическим лицам — на энергоэффективные мероприятия в частных домах, а также на приобретение твердотопливных котлов; ОСМД — на утепление многоквартирных домов. В свою очередь, «Укрэксимбанк» взял на себя обязательства обеспечивать выдачу «теплых кредитов» семьям, которые планируют внедрить энергосберегающие мероприятия в частных домах. Сводная информация по возмещению части суммы кредитов различного назначения, выданных населению или ОСМД / ЖСК при реализации программы «Теплые кредиты», приведена в таблице 3.

Также с 2014 года рассматривалось создание государственного Фонда энергоэффективности, деятель-

²³ Комплексне дослідження результативності та економічної ефективності державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2020 роки за результатами обстеження учасників програми у 2018 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://saee.gov.ua/uk/documents/3325>

ность которого регулируется Законом Украины «О Фонде энергоэффективности»²⁴ (№2095-VIII от 08 июня 2016 г.).

Фонд энергоэффективности — единственное государственное учреждение, созданное правительством с целью поддержки инициатив по энергоэффективности, внедрения инструментов стимулирования и поддержки мероприятий по повышению уровня энергетической эффективности зданий и энергосбережения, в частности в жилом секторе, с учетом национального плана по энергетической эффективности.

Фонд энергоэффективности оказывает поддержку объединениям совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) в реализации энергоэффективных мероприятий путем предоставления грантов и внедрения комплексных технических решений с учетом лучших европейских практик термомодернизации зданий. Деятельность Фонда финансируется за счет средств госбюджета Украины, финансовой поддержки ЕС и правительства Германии.

3.3. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И УКРАИНЫ

Республика Беларусь и Украина начали свое самостоятельное становление и развитие с обретением независимости в 1991 году как «выходцы из постсоветского пространства» в более-менее равных экономических условиях и сравнительно похожем нормативно-правовом поле.

Предлагаем к рассмотрению результаты сравнительного анализа развития жилищной сферы в этих странах за почти 30-летний период (см. табл. 4).

²⁴ Закон України «Про Фонд енергоефективності». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>

Таблица 4 Сравнительный анализ трансформации и развития жилищной сферы Беларуси и Украины		Украина
Критерий сравнительного анализа	Беларусь	Украина
1. Структура собственности жилищного фонда	По данным на начало 2020 года, жилищный фонд Беларуси составлял 171,2 млн м ² , из них 95% — частный жилищный фонд, 5% — государственный, включая 0,7% арендного жилья. Жилищный фонд, введенный до 1995 года, состоит из одно-, реже двухэтажных домов (15–17%), до 30% составляют малоэтажные жилые дома (3–5 этажей); до 50–52% — жилые дома на 7–9 и более этажей	К 2014 году, до начала вооруженного столкновения на Востоке Украины и до возникновения вопросов относительно территориальной принадлежности Автономной Республики Крым, в структуре жилищного фонда Украины насчитывалось 240 тыс. многоквартирных домов, из которых 80 тыс. — выше 5 этажей и 160 тыс. — высотой до 4 этажей, а также 6,5 млн. частных домов
2. Доля совместных домовладений и формы организации совместных домовладений	Около 1% многоквартирных жилых домов (МЖД) имеют унитарного собственника в лице местных органов власти (арендные дома), а около 99% являются совместными домовладениями (в МЖД два или более собственника помещений). На начало 2020 года в Беларуси осуществляли деятельность по управлению общим имуществом совместных домовладений более 10 тысяч организаций собственников (26,3% от всех совместных домовладений), из них 54% заключили договоры на техническое обслуживание общего имущества с коммунальными и частными жилищными организациями, а 46% самостоятельно обслуживают многоквартирные дома (силами своих штатных работников). Многоквартирный жилой дом совместного домовладения находится на балансе местной налоговой инспекции с балансовой стоимостью 0	«Владельцы квартир и нежилых помещений являются совладельцами общего имущества многоквартирного дома» (ст. 4 Закона Украины «Об особенностях осуществления прав собственности в многоквартирном доме»). Согласно законодательству Украины даже одна приватизированная или находящаяся в частном владении квартира в многоквартирном доме служит основанием для рассмотрения его как совместного домовладения, независимо от того, создано в нем юрлицо или нет. В Украине приватизировано 92% квартир жилищного фонда. Пришедшей из советских времен признанной формой организации совместного домовладения является ЖСК (жилищно-строительный кооператив). В 2001 г. законодательно определена и активно продвигается как приоритетная такая форма объединения совладельцев дома, как ОСМД (объединение совладельцев многоквартирного дома)
3. Подходы к управлению совместным имуществом в многоквартирных домах	Управление общим имуществом совместного домовладения осуществляется одним из следующих способов: <ul style="list-style-type: none"> • управляют непосредственно участники совместного домовладения, если в собственности у нескольких участников недвижимого имущества; • управляет полномоченное лицо, назначаемое местным исполнительным и распорядительным органом в случаях, предусмотренных Жилищным кодексом, в порядке, установленном актами законодательства; • управляет организация застройщиков или товарищество собственников 	Управление многоквартирным домом (совместным имуществом в многоквартирном доме) осуществляется путем принятия решений на общем собрании. По закону, совладельцы МД должны выбрать одну из зафиксированных в законодательстве форм управления: <ul style="list-style-type: none"> • без создания юридического лица в виде ОСМД («самостоятельное управление» с определением уполномоченного лица); • путем создания ОСМД (согласно Закону об ОСМД); • путем передачи всех или части функций на основании договора юридическому лицу или физическому лицу — предпринимателю (управляющему). При этом остается достаточно востребованной форма ЖСК (жилищно-строительный кооператив), члены которого далеко не всегда торопятся переходить на ОСМД
4. Ответственность за управление многоквартирным домом и его содержание	Правила управления общим имуществом прописаны в Жилищном кодексе в разделе «Совместное домовладение». Уполномоченное лицо действует на основании договора на управление и отвечает исключительно за управление, в том числе заключение всех видов договоров с поставщиками услуг, включая техническое обслуживание и ремонт. Поставщики услуг отвечают по договорам, которые заключает с ними уполномоченное лицо от имени собственников. ТС и ЖСПК на общем собрании утверждают устав, определяющий права и обязанности, ответственность членов и органов управления.	Ответственность за управление и содержание дома, домовых сетей, оборудования и т.д. полностью возложена на совладельцев многоквартирного дома, независимо от наличия юриста. Отношение совладельцев многоквартирного дома в ОСМД и членов ЖСК, а также права и обязанности прописаны в уставе, который утверждается на общем собрании.

Критерий сравнительного анализа	Беларусь	Украина
5. Расходы на содержание многоквартирного дома и формирование платы	<p>Все многоквартирные дома в Беларуси паспортизированы, эксплуатируются по единым стандартам (ККТ), члены совместных домовладений имеют равные права на участие в государственных программах («Комфортная среда», «Чистая вода», «Безопасный лифт», «Безопасный балкон» и др.)</p> <p>Размер платы за основные жилищно-коммунальные услуги, в том числе за содержание общего имущества, определяется по тарифам для населения, которые устанавливает президент, правительство или облисполкомы, в зависимости от компетенции.</p> <p>Учет, расчет и начисление платы производятся с использованием республиканской электронной системы «АИС Расчет ЖУ», которая автоматически зачисляет поступающие деньги на расчетные счета организаций — поставщиков услуг, а также направляет отчисления на капитальный ремонт на спецсчета местных органов власти и организаций собственников.</p> <p>Организации собственников на общих собраниях своих членов принимают решение об уплате взносов и обязательных платежей, которые расходуются по целевому назначению (для оплаты труда, пополнения оборотных средств, погашения убытков, ремонта, увеличения размера общего имущества и др.)</p>	<p>Все решения, связанные с выбором формы управления, заключением договора на управление МД с управляющим или предоставлением коммунальных услуг, а также какими-либо действиями с совместным неделимым имуществом, принимаются исключительно на общем собрании даже в случае отсутствия ОСМД.</p> <p>Право представлять интересы собственников и подписывать договоры, в т.ч. и договора на коммунальные услуги, имеют представители правления ОСМД и ЖСК (как правило, председатель правления) или уполномоченное лицо, если не создано ОСМД как юрлицо</p>
6. Источники и инструменты финансирования мероприятий по капитальному ремонту и модернизации жилого фонда	<p>Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах проводится централизованно, в соответствии с Положением о порядке планирования, проведения и финансирования капитального ремонта жилищного фонда, утверждаемым правительством.</p> <p>Капитальный ремонт проводится на основании пятилетних программ, утверждаемых районным, городским исполнительными комитетами, местной администрацией района в городе. На каждый год программы составляется график проведения капитального ремонта с учетом имеющихся финансовых средств.</p> <p>Источником финансирования капитального ремонта в рамках утвержденных программ и графиков являются средства местного бюджета (от 50% до 70%) и платежи за капитальный ремонт от собственников жилых и нежилых помещений, нанимателей жилых помещений и членов жилищных кооперативов.</p> <p>До 2016 года при капитальном ремонте осуществлялась энергетическая модернизация МЖД (модернизировано 5,2% всех МЖД). С 2020 года модернизация осуществляется в соответствии с Постановлением²⁵ Совета Министров Республики Беларусь от 05.12.2019 г. №839 «О реализации Указа Президента Республики Беларусь от 04.09.2019 №327», при финансировании для собственников жилья из различных источников 50% стоимости модернизации с рассрочкой на 10–15 лет</p>	<p>Плата за услугу управления МД определяется договорными отношениями между управляющим и собственниками жилья и рассчитывается исходя из обязательных видов работ, стоимость и трудоемкость которых определяется нормативно, однако может корректироваться по согласованию сторон.</p> <p>В ОСМД содержание дома обеспечивается из поступивших добровольных взносов на эти цели. Размер взносов определяется решением общего собрания совладельцев многоквартирного дома и рассчитывается исходя из видов работ и поправки на их рыночную стоимость, а также с учетом прочих затрат</p>
		<p>На сегодня самые развитые инструменты содействия модернизации жилищного фонда Украины — программы «Теплые кредиты» и программы кредитования, реализуемые через Фонд энергоэффективности, которые предлагаются для ОСМД и ЖСК.</p> <p>Также большим спросом пользуются местные программы финансирования ремонтов с использованием как средств местного бюджета, так и средств совладельцев и жителей МД. Соотношение участия сторон в различных регионах разное, его ежегодно пересматривают и утверждают местные советы. Так, например, в Киеве этот показатель составляет 70/30, в Харькове — 80/20 (где первое значение — вклад местного бюджета, второе — участие собственников жилья). Такие программы предполагают участие домов любой формы собственности и формы управления</p>

25 http://imgjh.by/docs/teplovaya-modernizaciya/postanovlenie_839.RTF

Критерий сравнительного анализа	Беларусь	Украина
<p>7. Подходы к «профессионализации» специалистов в сфере управления жильем</p>	<p>В 2007 году разработаны и внесены в раздел «II. Жилищное хозяйство» выпуска 23 Единого квалификационного справочника должностей служащих, утвержденного постановлением Министерства труда Республики Беларусь²⁶, квалификационные требования для управляющего недвижимостью совместного домовладения.</p> <p>Обучение в объеме 56 часов проводят как государственные центры, учреждения образования, так и частные организации и НПО. Экзамен не требуется, выдается справка об обучении.</p> <p>С 01.01.2020 г. действует Положение о порядке проведения (прохождения) профессиональной аттестации руководителей и специалистов организаций, осуществляющих эксплуатацию жилищного фонда и (или) предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, и государственных заказчиков в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Профессиональная аттестация распространяется на председателей правления ТС и ЖСПК, включает тестирование на компьютере в течение 60 минут и устный экзамен в экзаменационной комиссии в Государственном центре «ЖИЛКОМ». Лицам, не прошедшим профессиональную аттестацию, управлять жилой недвижимостью запрещено</p>	<p>В 2012 г. в «Справочник профессий, должностей и профессиональных названий работ» внесены две профессии:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов); 2) менеджер (управляющий) предприятия жилищно-коммунального хозяйства. <p>С принятием нового ЗУ «Про ЖКУ» введена норма об обязательной аттестации специалистов по профессии «менеджер (управляющий) жилого дома (группы домов)». Требование вступило в силу с 01.01.2019 г. Аттестацию проводят независимые аккредитованные в Национальном агентстве по аккредитации Украины (НААУ) органы по сертификации персонала (ОСП).</p> <p>Деятельность ОСП регламентируется международными и национальными стандартами ISO серии 17000 и , прежде всего, стандартом EN ISO/IEC 17024:2014 (ДСТУ EN ISO/IEC 17024:2014) «Оценка соответствия. Общие требования к органам, проводящим сертификацию персонала»</p>
<p>8. Осуществление государственного контроля качества предоставления жилищно-коммунальных услуг</p>	<p>Контроль осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг»²⁷, Положением «О порядке перерасчета платы за основные жилищно-коммунальные услуги в случае их неоказания или оказания с недостатками»²⁸, постановлениями Совета Министров, детализирующими вышеуказанный Закон.</p> <p>Контроль над деятельностью ТС и ЖСПК осуществляют местные органы власти; контролируемые аспекты — подготовка к отопительному сезону, уход за домом и земельным участком.</p> <p>Поставщиков услуг контролируют государственные инспекции Энергетического надзора, Центра гигиены и эпидемиологии, МЧС и др.</p>	<p>Контроль качества предоставляемых услуг, а также защита прав потребителя закреплены в Конституции Украины (ст. 42). Непосредственные механизмы защиты прав потребителя прописаны в Законе «О защите прав потребителей»²⁹. Функции защиты прав потребителя и частичного контроля предоставляемых услуг, в т.ч. и в сфере ЖКХ, возложены на Госпродпотребслужбу.</p> <p>Государственные структуры, осуществляющие контроль за уровнем качества и безопасности предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, а также обеспечивающие надзор за соблюдением норм, стандартов, порядков и правил определенных изменений: от создания самостоятельной жилищно-коммунальной инспекции (с разветвленной по региональному принципу структуры) до включения ее в другие контролирующие органы.</p> <p>Сегодня стоит вопрос о возобновлении деятельности Государственной жилищно-коммунальной инспекции, ведется работа над подготовкой соответствующих законопроектов</p>

²⁶ <https://jildom.com/assets/files/pdf5/EKTP.pdf>

²⁷ <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H108000405>

²⁸ <http://www.mjkk.gov.by/uploaded/2017/peperaschet.docx>

²⁹ Закон України «Про захист прав споживачів» №1023-XII, остання редакція від 27.02.2020 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144241-99>

ГЛАВА 4

«ДОРОЖНАЯ КАРТА РЕФОРМ» И ВИДЕНИЕ БУДУЩЕГО (ДО 2030 ГОДА)

Для постепенной трансформации структуры городской среды и построения модели управления, не подверженной в дальнейшем постоянным изменениям, необходимы время и усилия. Усилия прежде всего профессионального сообщества, затем государства в лице профильных министерств и ведомств. А послание гражданскому обществу, потребителям жилищно-коммунальных услуг, которые, в общем, и не должны глубоко разбираться в терминологии, может звучать примерно так: «Хватит бесконечно латать кафтан, пора менять на практичную вышиванку!» А вот «вышивать» мы ее должны все вместе, и так, чтобы потом не пришлось «латать».

Ведь если с одной стороны выступают представители разрозненных объединений собственников жилья и единичных кооперативов, никакого диалога с законодательной и исполнительной властью не получится. Должна организоваться и получить признание и уважение заинтересованная группа, которая будет восприниматься как адекватный партнер-собеседник для содержательного обмена мнениями. Сторона, представляющая исполнительную и законодательную власть, благодаря диалогу получает возможность услышать мнение заинтересованных групп в ходе разработки законопроектов и совместно очертить пути достижения оптимальных, реально выполнимых задач³⁰.

4.1. СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЖИЛИЩНЫХ АССОЦИАЦИЙ

Под жилищными ассоциациями авторы подразумевают некоммерческие объединения юридических лиц (ОСМД, ТС, ЖСПК и управляющих, сервисных компаний). Члены региональных жилищных ассоциаций получают доступ к накопленному и обобщенному опыту отдельных своих членов и уже через год-два деятельности могут сформулировать проблемы в регионе. Иногда этот опыт уникален и отсутствует в свободном

доступе, например в сети интернет (судебные споры, адвокация интересов). При этом использование опыта всех членов может существенно ускорить решение проблемы в общих интересах.

Для решения главных проблем, связанных с изменением законодательства путем постоянного конструктивного диалога с властью (**первостепенная задача**), ассоциации могут объединиться в союз или делегировать право представлять их интересы во взаимодействии с государством одной из ассоциаций. Тогда проблемы всех регионов будут обобщены и учтены при разработке предложений по изменению законов.

В дальнейшем при развитии ассоциаций можно ввести правило, согласно которому членство возможно лишь при выполнении стандартов деятельности союза (ассоциации). Такие нормы характерны для ассоциаций с большим опытом работы, стремящихся повысить привлекательность своих членов в глазах клиентов (собственников квартир и арендаторов жилья). Высокие стандарты деятельности дают членам ассоциации преимущество на рынке услуг, но предусматривают высокую ответственность и более высокие затраты. Обмен опытом существенно ускоряет цифровизация — закрытая зона с паролем для членов союза (ассоциации), информационные бюллетени, электронная рассылка и т.д.

Коммуникативными, но при этом не менее значимыми задачами региональных жилищных ассоциаций являются:

- информирование собственников и нанимателей жилья, улаживание споров;
- издание газет и журналов, а также брошюр и книг для собственников и нанимателей жилья;
- организация бюро по работе с населением. При этом работу юристов, экономистов и других консультантов полностью или частично могут финансировать местные администрации (как это принято в ЕС, в частности в Польше и странах Балтии);

³⁰ В основе этого утверждения — опыт взаимодействия профессиональных сообществ Австрии и Германии с государственными институциями, в частности опыт Ассоциации управляющих Германии (VDIV).

- исполнение роли третейского судьи в конфликтах между собственниками квартир, нанимателями, и объединениями собственников (в особых, резонансных случаях);
- публикация сборников материалов судебных дел (споров), имеющих большое значение для членов ассоциации;
- оказание СМИ экспертной помощи при подготовке публикаций, телесюжетов о правах и обязанностях собственников квартир и нанимателей жилья — во избежание неверного толкования законодательства и сложившихся практик;
- содействие формированию доверия между собственниками квартир и управляющими путем создания информационных систем, что обеспечит прозрачность деятельности управляющих и качественную обратную связь;
- внедрение международных инноваций, информирование собственников жилья об успешных международных практиках.

Для устойчивого развития ассоциаций необходимо определение рамочных условий их деятельности на законодательном уровне. Последующие этапы:

- разработка устава на основе законодательства с учетом опыта других стран;
- помощь первым ассоциациям в создании материально-технической базы, в том числе, по возможности, с использованием средств доноров;
- привлечение внимания СМИ к успехам первых ассоциаций. Их достижения будут мотивировать организации, не вступившие в ассоциации, объединяться и добиваться таких же результатов;
- поиск ассоциациями региональной «изюминки» своей деятельности. Это может быть помощь в энергоэффективной санации домовладений, создание своего расчетного центра (центра работы с населением), ресурсного центра и проч.;
- разработка стратегии на принципах устойчивого развития союза или ассоциации с учетом особенностей деятельности, региона. При этом лидеры ассоциаций должны знать 17 Целей устойчивого развития ООН, способствовать включению в разрабатываемые местные СУР разделов, касающихся деятельности жилищных ассоциаций³¹;
- помощь в присоединении вновь созданных ассоциаций к международной сети, что гарантирует их устойчивое развитие;

³¹ В Беларуси девять региональных жилищных ассоциаций разработали, опубликовали и реализуют свои стратегии развития, где в качестве критериев за основу взято Профессиональное приложение к Немецкому кодексу устойчивости: <https://jildom.com/uchrediteli/gorodskie-associacii-belarus.html>

- учреждение региональными жилищными ассоциациями координирующего союза для переговоров с правительством по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство;
- делегирование союзу полномочий участия в рабочих группах исполнительной и законодательной власти в качестве консультанта и квалифицированного эксперта в области отношений, связанных с управлением жильем;
- вовлечение ассоциаций в хозяйственную деятельность, задача которой — поступление доходов на цели, определенные уставом ассоциации, и которая может осуществляться также в кооперации с международными партнерами.

Очень полезный инструмент (практика) для жилищных ассоциаций — разработанное в Германии и адаптированное в Беларуси «Профессиональное приложение в сфере ЖКХ к Немецкому кодексу устойчивости». Это особый документ, разрабатываемый отдельно каждой организацией и включающий анализ деятельности организации, стратегию развития, индикаторы и отчетность. В Беларуси такую практику на 01.01.2020 г. применяли 9 региональных жилищных ассоциаций, Международная ассоциация менеджмента недвижимости. В 2021 году планируется передать опыт использования немецких практик взаимодействия жилищных ассоциаций и муниципальных управляющих компаний трем таким муниципальным компаниям в Минске, Мозыре, Пинске, а также одной украинской ассоциации (в рамках сотрудничества стран Восточного партнерства)³².

4.2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ, ОБСУЖДАЕМЫЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ СООБЩЕСТВОМ С ВЛАСТЬЮ С ЦЕЛЬЮ СОЗДАНИЯ «ДОРОЖНОЙ КАРТЫ» ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЯ СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЕМ

Следует сразу отметить, что мелкие, второстепенные вопросы лучше обсуждать внутри самих ассоциаций. Также не стоит обсуждать специфические региональные проблемы, решение которых зависит исключительно от местных органов власти, — такой диалог нужно вести именно с ними.

Главной целью изменений должно стать создание саморегулируемого рынка жилья, работающего по правилам, установленным государством. При этом с целью развития экономики необходимо изменить

³² Проект FrB 19018 «Разработка инструментов взаимодействия и межотраслевого сотрудничества для профессионального управления недвижимостью» // Программы поддержки Беларуси, 2020–2021.

структуру городского жилья, создать равные условия для собственников жилья и арендаторов.

Направления изменений, которые, по мнению авторов, требуют особого внимания:

- создание и развитие региональных жилищных ассоциаций с целью формирования профессионального сообщества;
- законодательное определение состава общего имущества в совместных домовладениях*;
- законодательное определение процедуры землепользования для совместных домовладений*;
- законодательное определение услуги по управлению общим имуществом совместного домовладения, оказываемой на возмездной основе*;
- включение управляющего общим имуществом совместного домовладения в классификаторы и справочники профессий*;
- разработка и создание комплексной системы подготовки управляющих, базирующейся на бюджетном обучении молодежи в профессиональных училищах и техникумах, интегрируемых с ВУЗами, и включающей в себя повышение квалификации и переподготовку работников смежных профессий*;
- разработка профессиональным сообществом совместно с профильными министерствами стандартов деятельности управляющих (или отдельного закона);
- законодательное определение правил допуска к профессии управляющего;
- законодательное определение правил конкурса при выборе управляющих;
- запрет на использование счетов управляющих компаний для аккумулирования финансовых потоков от членов объединений собственников, за исключением услуги по управлению общим имуществом*;
- создание рамочных условий для объединений собственников, позволяющих им по их решению осуществить на рынке быстрый поиск услуги по профессиональному и недорогому управлению общим имуществом;
- законодательное закрепление за объединениями собственников жилья статуса юридического лица с частичной правомочностью для минимизации расходов и организации подомового учета затрат;
- цифровизация экономики недвижимости;
- создание институциональных условий для строительства арендного жилья с целью изменения структуры городской среды*;
- возвращение в практику развития городов создания жилищных и жилищно-строительных кооперативов как некоммерческих организаций, которым законодательно запрещена трансформация в совместные домовладения (приватизация и продажа отдельных жилых помещений);

- законодательное обременение застройщиков объектов жилищного строительства обязанностью разрабатывать и утверждать «Декларацию о создании общего имущества совместного домовладения» и «Правила совместного домовладения» на этапе проектирования многоквартирного жилого дома, предназначенного для коммерческой продажи отдельных помещений;
- введение в практику для законченных строительством объектов (совместных домовладений) процедуры документального подтверждения кандидатами в правообладатели помещений в совместном домовладении обязательств выполнять и соблюдать правила.

* реализовано либо реализуется в Республике Беларусь

4.3. ВИДЕНИЕ БУДУЩЕГО В УПРАВЛЕНИИ СОВМЕСТНЫМИ ДОМОВЛАДЕНИЯМИ (ПЕРСПЕКТИВА — 2030 ГОД)

По мнению авторов, идеальная модель управления совместными домовладениями (не относится к социальному, арендному и кооперативному жилью) в Беларуси и Украине по состоянию на 2030 год должна предполагать соблюдение таких правил и практик:

- До начала строительства многоквартирного жилого дома (МЖД) застройщик разрабатывает «Декларацию о создании общего имущества совместного домовладения» и «Правила совместного домовладения», которые содержат как разграничение индивидуального и общего имущества, так и подробные нормы управления общим имуществом, описание обязательных платежей членов ОСЖ и иные правила.
- Каждый кандидат в правообладатели помещений в законченном строительстве МЖД перед покупкой помещения знакомится с правилами, при оформлении сделки документально подтверждает свои обязательства выполнять и соблюдать их.
- При продаже первого помещения в МЖД третьему лицу в обязательном порядке образуется ОСЖ, которое является юридическим лицом с частичной правоспособностью (правомочностью).
- Законодательно закрепленные права и обязанности в отношении общего имущества МЖД возлагаются на ОСЖ (а не каждого члена ОСЖ). Договора с третьими лицами заключаются не отдельными собственниками, а ОСЖ как объединением всех собственников.
- ОСЖ должно иметь официальное название «Объединение собственников жилья» с указанием адреса, например: ОСЖ «Проспект Мира, 25, г. Киев».

- Первого управляющего общим имуществом ОСЖ (юридическое лицо, муниципальную или частную профессиональную управляющую компанию) назначает застройщик на срок не более 2 лет.
- ОСЖ выбирает из числа своих членов совет ОСЖ и председателя совета, действующих на общественных началах.
- В дальнейшем ОСЖ обязано выбрать профессиональную внешнюю управляющую организацию, в период отсутствия такой организации ее назначает суд (или местные органы власти).
- Совет ОСЖ организует конкурс по выбору управляющей организации и представляет общему собранию членов ОСЖ три кандидатуры для проведения дебатов и последующего тайного голосования.
- Председатель совета ОСЖ от имени ОСЖ подписывает с победителем срочный договор на возмездное оказание ОСЖ услуги по управлению общим имуществом ОСЖ на срок от двух до пяти лет.
- ОСЖ поручает управляющей организации открыть в банке два счета на имя ОСЖ (текущий и накопительный) на основании доверенности от ОСЖ.
- Управляющая организация обязана разрабатывать для утверждения общим собранием ОСЖ годовой финансовый план, годовой финансовый отчет (один общий для ОСЖ и один индивидуальный для каждого члена ОСЖ), организовывать общие собрания, выполнять решения ОСЖ, представлять ОСЖ в судах.
- Управляющая организация обязана иметь в своем штате не менее 1 сертифицированного менеджера-управляющего в пересчете на 50 ОСЖ, а менеджеры (управляющие домом), в свою очередь, обязаны иметь допуск к профессии.
- В случае недовольства деятельностью управляющей организации члены ОСЖ, обладающие более чем 25% голосов, имеют право подать заявление о созыве общего собрания, которое правомочно принять решение о расторжении договора на управление общим имуществом при доказанных фактах нарушений со стороны управляющей организации.
- Менеджеры управляющих организаций проходят базовое обучение в специализированных колледжах, интегрированных в ВУЗ, в рамках дуальной системы обучения с получением практического опыта в муниципальных и частных управляющих организациях. Управляющие обязаны в дальнейшем ежегодно повышать квалификацию (длительность программы — не менее 16–24 часов³³) и подтверждать такое повышение квалификации.
- Управляющие организации, объединенные в ассоциации, разрабатывают стандарты деятельности управляющих и требуют от своих членов их соблюдения.
- ОСЖ имеют право учредить обычное юридическое лицо (ОСМД или ТС). Для этого необходимо согласие членов ОСЖ, имеющих более 50% голосов от их списочного состава.

33 Практика, сложившаяся в Австрии и Германии (закреплена законодательно), а также в Польше (законодательно не закреплена).

ВЫВОДЫ

Авторы, основываясь на сравнительном анализе менеджмента жилой недвижимости в Беларуси и Украине и сопоставлениях с соответствующим менеджментом в странах ЕС (Австрии, Германии, странах Балтии), выдвигают предположение, что такое управление в Беларуси и Украины базируется на реальной политической, экономической и социальной ситуации в странах. Каждая страна постепенно изменяет законодательство, исходя из требований сегодняшнего дня. При этом лучшие мировые практики менеджмента, которые в Австрии и Германии не требовали законодательных изменений на протяжении почти 70 лет, остаются малоизученными, они непонятны государственным чиновникам и не востребованы у гражданского общества, собственников жилья, потребителей жилищно-коммунальных услуг Беларуси³⁴ и Украины.

Самоуправление многоквартирными жилыми домами — когда управляющим является само объединение собственников жилья, а оперативные решения принимает один из собственников, не имеющий профессиональной подготовки, — возможно. И к таким собственникам, которые взвалили на себя бремя ответственности, прошли долгий путь самоорганизации и самообучения, необходимо относиться с должным уважением.

Но необходимо открыто и публично признать, что такое самоуправление во всех МЖД — совместных домовладениях невозможно и даже несет угрозу общественной безопасности. Развитые страны ЕС (Австрия, Германия, Финляндия, Франция и другие)³⁵ сохранили для своих граждан возможность самостоятельно управлять небольшими МЖД, но сами граждане предпочли профессиональное управление на конкурентной основе. Во всех странах бывшего СССР есть лишь отдельные положительные примеры самоуправления, и почти за 25 лет использования такой модели проблемы ненадлежащего технического состояния МЖД не решены. Менеджмент «любителей» и четвертая промышленная революция

несовместимы, в какие бы красивые обертки не упаковывали самоуправление политики-популисты.

Необходимо на национальном уровне организовать постоянный диалог профессионального сообщества и власти с привлечением экспертов (представителей профессионального сообщества) из стран ЕС. Этот диалог должен быть устремлен в будущее, с горизонтом не менее 10 лет. Гражданское общество в результате такого диалога должно услышать понятный и простой сигнал: какие выгоды получают собственники жилья и потребители жилищно-коммунальных услуг от новаций, ориентированных на 2030 год.

При этом единственно правильная тактика изменений, по мнению авторов, такова. Рамочные условия деятельности действующих институций управления жильем (КУП ЖКХ, ТС, ЖСПК в Беларуси, ОСМД, управителей (ООО), ЖЭК в Украине) ухудшаться не должны. То есть не нужно ничего ломать, запрещать и отменять.

Авторы полагают, что к 2030 году необходимо постепенно создать новые рамочные условия для профессионального управления МЖД, основанного на системе подготовки управляющих, четко прописанных правилах их дальнейшего допуска к управлению МЖД на конкурентной основе, законодательных условиях и правилах, заранее известных гражданам до их вступления в объединения собственников, являющихся юридическими лицами с ограниченной правомочностью.

Безусловно, собственники жилья имеют право сделать выбор самостоятельно. Однако он должен быть осознанным, базироваться на всесторонней и объективной информации. Жилищная сфера — составляющая системы жизнеобеспечения граждан, одни из важнейших характеристик которой — безопасность и комфорт, а их способен обеспечить только квалифицированный и компетентный персонал.

Управление жилыми домами должно осуществляться исключительно на профессиональной основе — именно это правило ставят во главу угла специалисты, занятые в сфере управления жильем Беларуси и Украины.

³⁴ В Беларуси частично реализованы некоторые практики — запрет управляющим компаниям самим оказывать сервисные услуги, строительство арендного жилья по госпрограммам, практика повсеместной деятельности хаусмастеров, обязательные отчисления на капитальный ремонт МЖД и иные.

³⁵ Авторы не приводят описание схожих практик, но с ними можно самостоятельно ознакомиться здесь: <https://www.jildom.com/konsultant/stranicza.html>

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Жилищный Кодекс Республики Беларусь. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk1200428>
2. Житловий кодекс Української РСР. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text>
3. Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=N10800405>
4. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (2004). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-15#Text>
5. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (2018). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text>
6. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T091511.html
7. Закон України «Про захист прав споживачів». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>
8. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1869-15#Text>
9. Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2119-19#Text>
10. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-19#Text>
11. Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text>
12. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2482-12>
13. Закон України «Про Фонд енергоефективності». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>
14. Закон України «Про енергетичну ефективність будівель». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text>
15. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 05.12.2019 №839 «О реализации Указа Президента Республики Беларусь от 04.09.2019 №327». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://jkhokt.by/teplovaya-modernizatsiya-zhilykh-zdanij/postanovlenie-soveta-ministrov-respubliki-belarus-ot-5-dekabrya-2019-g-839>
16. Единый квалификационный справочник должностей служащих, Раздел II. «Жилищное хозяйство» выпуска 23, утвержден Постановлением Министерства труда Республики Беларусь. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://tnpa.by/#!/DocumentCard/219088/316535>
17. «Комплексне дослідження результативності та економічної ефективності державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2020 роки за результатами обстеження учасників програми у 2018 р.». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://saee.gov.ua/uk/documents/3325>
18. Настольная книга собственника квартиры многоэтажного жилого дома / под ред. Калёнова Г.Г. — Минск: Жилкомиздат, 2015. — 60 с., ил.
19. Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК 003:2010. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://hrliga.com/docs/327_KP.htm
20. Справочник квалификационных характеристик профессий работников (Раздел 5, Выпуск 87 «Жилищно-коммунальное хозяйство»). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144241-99>
21. Вернер Меркель. Задачи управляющего в современной экономике // Живи как хозяин. — 2019. — №3.
22. Кузнецова Е.Л., Калёнов Г.Г. Управление общим имуществом многоквартирного жилого дома / Е.Л. Кузнецова, Г.Г. Калёнов. — Минск: Жилкомиздат, 2018. — 60 с., ил.
23. Положение «О порядке перерасчета платы за основные жилищно-коммунальные услуги в случае их неоказания или оказания с недостатками». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mjcx.gov.by/dokumenty/item/378-polozhenie-o-poryadke-pererashcheta>
24. Сиваграков А.В. Методическое пособие по разработке стратегий устойчивого развития жилищных ассоциаций (союзов) / Сиваграков А.В. — Минск: Жилкомиздат, 2019. — 64с., ил.
25. Акимова И. Четыре условия успешной реформы ЖКХ // Зеркало недели. — 2016. — №42. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://zn.ua/energy_market/chetyre-usloviya-uspeshnoy-reformy-zhkh.html
26. Шавров С.А. Земельное администрирование и управление в цифровой экономике / Шавров С.А. — Минск: «Медисонт», 2019. — 294 с.
27. Techem Energy Services GmbH, Praxishandbuch Wohnungseigentum. — Techem-Eschborn, 2018.
28. EN ISO/IEC 17024:2014 (ДСТУ EN ISO/IEC 17024:2014) Оцінка відповідності. Загальні вимоги до органів, що проводять сертифікацію персоналу.
29. Национальные обзоры жилищного хозяйства, Республика Беларусь. — Женева: UNECE, 2019. — 225 с.
30. Управление, содержание, и модернизация жилищного фонда // UNECE, Алма-Аты, 2018. — 146 с.

АВТОРЫ:

Геннадий Калёнов, член Правления и исполнительный директор Международной ассоциации менеджмента недвижимости (МАМН). Член общественно-консультативного и экспертного совета при Министерстве жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь.

Ольга Максименко, президент Общественного союза «Экспертная Межотраслевая Ассоциация Украины» (ЭМАУ). Эксперт-консультант в области проектного менеджмента, внедрения национальных и международных стандартов в сферу ЖКХ. Член рабочей группы по вопросам жилищной политики Министерства развития общин и территорий Украины.

КОНТАКТЫ

Фонд им. Фридриха Эберта. Представительство в Украине / Проект Беларусь

Руководитель Кристофер Форст | Представительство в Украине / Проект Беларусь

ул. Пушкинская, 34, г. Киев, 01004, Украина
Тел.: +38-044-234-10-38 | Факс: +38-044-234-10-39

Все тексты доступны на веб-сайте:

<http://www.fes.kiev.ua>

Заказы / контакты:

belarus@fes.kiev.ua

