

Уполномоченный



**по правам человека
в Самарской области**

Специальный доклад

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ГРАЖДАН
НА КАЧЕСТВЕННОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ
МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ
УПРАВЛЯЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ
В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ САМАРА**

г. Самара
2019 г.

Оглавление:

Введение	3
Раздел 1 Характеристика сложившейся ситуации с оказанием услуг по управлению многоквартирными домами управляющими организациями на территории городского округа Самара	7
Раздел 2 О принимаемых мерах в отношении организаций, оказывающих услуги по управлению многоквартирными домами на территории городского округа Самара	21
Раздел 3 Предложения и рекомендации	31

Введение

Настоящий доклад подготовлен на основании части 3 статьи 22 Закона Самарской области «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области» и посвящен вопросам соблюдения и защиты прав граждан в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами управляющими организациями на территории городского округа Самара.

Статья 161 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает, что управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме и постоянную готовность инженерных коммуникаций и другого оборудования, входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, к предоставлению коммунальных услуг.

Сфера правоотношений с управляющими организациями вызывает много вопросов со стороны потребителей услуг – населения. Количество обращений, в том числе и коллективных, по данной теме в различные органы власти с каждым годом не уменьшается, а недовольство качеством оказываемых услуг по управлению, содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов растёт. По инициативе депутатов Думы городского округа Самара, Уполномоченным по правам человека в Самарской области была организована работа по постоянному мониторингу ситуации, связанной с соблюдением прав граждан при оказании услуг управляющими организациями.

В настоящем специальном докладе представлена ситуация, сложившаяся с соблюдением на территории городского округа Самара положений действующего законодательства в вышеуказанной сфере, проведён анализ наиболее значимых проблем, а также представлены рекомендации Уполномоченного по правам человека в Самарской области по обеспечению прав граждан на качественное оказание услуг по

управлению многоквартирными домами на территории городского округа Самара.

Настоящий специальный доклад подготовлен на основе данных Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, государственной жилищной инспекции Самарской области, Общественной палаты Самарской области, администраций внутригородских районов городского округа Самара, прокуратуры Самарской области, социологических исследований, обобщения жалоб, поступивших Уполномоченному по правам человека в Самарской области и мониторинга средств массовой информации, а также информации, размещённой в Государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (далее – ГИС ЖКХ).

Целью специального доклада является доведение до органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественности и населения информации о ситуации с соблюдением прав граждан на качественное получение услуг по управлению



многоквартирными домами, акцентирование внимания на проблемных вопросах с указанием предложений по их разрешению.

Тема специального доклада не впервые озвучивается Уполномоченным по правам человека в Самарской области. В ноябре 2018 года состоялось расширенное заседание Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области, где рассматривались «Вопросы взаимодействия собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах с управляющими организациями по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Проблемы и предложения по их разрешению».

Общественный и Экспертный советы по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области, обсудив информацию по вопросам взаимодействия собственников помещений в многоквартирных домах с управляющими организациями по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах, а также проблемы, имеющиеся в указанной сфере деятельности, и предложения по их разрешению, **констатировали**, что в работе управляющих организаций на территории Самарской области имеются массовые нарушения положений действующего законодательства, наиболее распространёнными из которых являются нарушения норм и правил технической эксплуатации жилищного фонда. Взаимодействие управляющих организаций с собственниками помещений в многоквартирных домах и органами местного самоуправления по вопросам содержания и текущего ремонта общего имущества в многоквартирных домах организовано недостаточно.

Общественный и Экспертный советы по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области **отметили**, что распоряжение финансовыми средствами, поступающими управляющим организациям от нанимателей и собственников помещений в многоквартирных домах, происходит при отсутствии достаточного контроля, а в отдельных случаях самовольно. У контрольно-надзорных органов отсутствуют законодательно установленные полномочия по проверке финансово-хозяйственной деятельности управляющих организаций.



Нарастающие проблемы во взаимодействии собственников помещений в многоквартирных домах с управляющими организациями по вопросам содержания и текущего ремонта общего имущества в многоквартирных домах практически остаются без должного внимания, что также обостряет общественную обстановку в регионе.

Раздел 1

Характеристика сложившейся ситуации

Вопрос о взаимодействии граждан с управляющими организациями по оказанию услуг по управлению многоквартирными домами вытекает из конституционных прав человека на жилище и на собственность. Это основополагающие права, без реализации которых невозможно представить качество жизни человека. Именно повышения качества жизни наших людей требует сегодня Президент Российской Федерации В.В. Путин¹, об этом говорил и Губернатор Самарской области Д.И. Азаров в своём Послании от 27.03.2019².

Комфортной мы считаем ту среду проживания, где в надлежащем состоянии содержатся наши дома, благоустроена прилегающая территория, оборудованы детские и спортивные площадки. Создать для каждого жителя комфортную среду – задача органов власти, депутатов, самих жильцов и конечно управляющих организаций. И без конструктивного взаимодействия, единого понимания задачи, обеспечить благоприятные и безопасные условия проживания граждан невозможно.

Институт управления многоквартирными домами был введён в 2005 году с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации и регулируется 35-ю постановлениями Правительства Российской Федерации. Для граждан такая форма обслуживания многоквартирных домов оказалась новой. Не имея специальных знаний в области содержания многоквартирных домов, они получили право самостоятельно определять, кому доверить управление своими домами и контролировать исполнение договора.

Введение в 2014 году института лицензирования управляющих организаций дало государству дополнительные рычаги влияния на их

1 Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 20.02.2019, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

2 Послание Губернатора Самарской области Д.И. Азарова депутатам Самарской Губернской Думы и жителям региона 27.03.2019, <https://www.samregion.ru/wp-content/uploads/2019/03/Poslanie-Gubernatora-Samarskoj-oblasti-2019.docx>

деятельность. Однако, как показывает практика, количество жалоб от граждан, в том числе и коллективных, на качество оказываемых услуг управляющими организациями, не уменьшается, а только увеличивается, и ситуация в данной сфере остаётся напряжённой.

В городском округе Самара, являющемся крупнейшим городом Самарской области, располагается **10313** многоквартирных домов, из них в управлении управляющих организаций находится **6262** многоквартирных дома, что составляет около 60 % жилищного фонда³.

Таким образом, управление многоквартирными домами посредством управляющей организации является наиболее распространённой формой управления в городе Самаре.

В государственную жилищную инспекцию Самарской области за 9 месяцев 2019 года по вопросу ненадлежащего оказания услуг по управлению многоквартирными домами управляющими организациями на территории городского округа Самара, включая оказание услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов, поступило **23517** обращений граждан, за аналогичный период 2018 года – **16350** обращений граждан⁴.

Динамика увеличения количества обращений составила почти 44%.

Анализ динамики обращений граждан, поступивших в администрации внутригородских районов городского округа Самара, по проблемам, связанным с оказанием услуг по управлению управляющими организациями на территории городского округа Самара за 9 месяцев 2019 года и аналогичный период 2018 года, также показывает увеличение количества обращений. Если за 9 месяцев 2018 года в администрации внутригородских районов городского округа Самара по вопросам, связанным с работой управляющих организаций, поступило **2873** обращения, то в 2019 году за аналогичный период количество обращений составило уже **3346**.

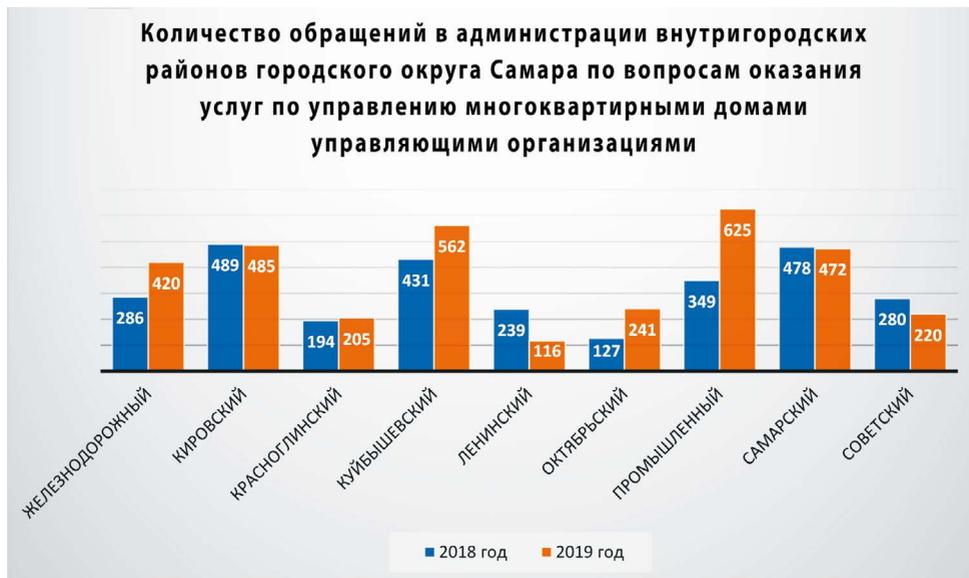
Сравнительные значения количества обращений, поступивших за 9 месяцев 2019 года и аналогичный период 2018 года в администрации

³ Письмо руководителя государственной жилищной инспекции Самарской области В.А. Катковой от 03.12.2019 № 040906.

⁴ Письмо руководителя государственной жилищной инспекции Самарской области В.А. Катковой от 25.09.2019 № 031892.

внутригородских районов городского округа Самара,⁵ представлены в диаграмме 1.1.

Диаграмма 1.1



Средний рост количества обращений граждан по вышеуказанной тематике составляет 16 %.

За истекший период 2019 года также наблюдается увеличение на 7 % количества обращений, связанных с работой управляющих организаций на территории городского округа Самара, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Самарской области.

⁵ Письмо и.о. Главы администрации Ленинского внутригородского района городского округа Самара В.И. Рябенко от 24.09.2019 № 10/2-02/4367; письмо Главы администрации Куйбышевского внутригородского района городского округа Самара А.А. Коробкова от 25.09.2019 № 08/4-02/2815; письмо заместителя Главы администрации Железнодорожного внутригородского района городского округа Самара О.В. Анцева от 25.09.2019 № 02/2-01/6147; письмо Главы администрации Самарского внутригородского района городского округа Самара Р.А. Радюкова от 20.09.2019 № 16/2-03/3603; письмо Главы администрации Кировского внутригородского района городского округа Самара И.А. Рудакова от 26.09.2019 № 04/4632; письмо Главы администрации Октябрьского внутригородского района городского округа Самара А.В. Кузнецова от 26.09.2019 № 12/5/02/3586; письмо Главы администрации Советского внутригородского района городского округа Самара В.А. Бородина от 18.09.2019 № 18/2-04/3702; письмо Главы администрации Промышленного внутригородского района городского округа Самара А.С. Семенова от 23.09.2019 № 14/2-01/4865; письмо Главы администрации Красноглинского внутригородского района городского округа Самара В.С. Коновалова от 20.09.2019 №06/2-01/4230.

Рост количества обращений по вопросам, связанным с работой управляющих организаций, свидетельствует об отсутствии у граждан инструмента для организации эффективного взаимодействия с управляющими организациями с целью обеспечения своих жилищных прав. Гражданам в одиночку сложно отстаивать свои права и справиться с управляющими организациями. Бесконечные и безрезультатные обращения граждан в управляющие организации описываются практически в каждом обращении граждан.

Основными причинами обращений граждан в различные органы власти для защиты своих прав и законных интересов являются:

- ненадлежащее исполнение управляющими организациями условий договоров управления многоквартирными домами;
- ненадлежащее качество оказания услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома;
- неправомерное, по мнению граждан, начисление платы за жилищно-коммунальные услуги;
- отсутствие контроля за деятельностью управляющих организаций.

Значительный объём жалоб, поступающих к Уполномоченному по правам человека Самарской области на управляющие организации, связан с невыполнением либо ненадлежащим качеством выполнения ремонтных работ. При этом наиболее остро стоит проблема устранения неисправностей кровельных покрытий многоквартирных домов и ненадлежащего содержания внутридомовых инженерных систем, нарушение в работе которых приводит к затоплениям подвальных помещений. Также граждане обращают внимание Уполномоченного по правам человека в Самарской области на непрозрачность формирования начислений платы и отсутствие отчётов о расходовании средств.

Кроме того, беспокойство у граждан вызывает несоблюдение нормативных сроков устранения нарушений и аварийных ситуаций в работе внутридомовых инженерных систем и конструкций. Зачастую бездействие управляющих организаций не только наносит материальный ущерб общему имуществу собственников помещений многоквартирного дома и имуществу граждан, но и несёт угрозу жизни и здоровью людей.

Так, к Уполномоченному по правам человека в Самарской области обратился житель дома № 34 А по ул. Краснодонская в городском округе Самара, который с 2018 года добивается ремонта кровельного покрытия. Бездействие управляющей организации в ликвидации неисправности кровельного покрытия нанесло ущерб как общему имуществу многоквартирного дома, так и имуществу заявителя, и фактически сделало помещение непригодным для проживания. Сырость и грибковые поражения конструкций, вследствие длительного попадания осадков, являются прямой угрозой здоровью проживающих там граждан. Проведённый управляющей организацией ремонт участка кровли в сентябре 2019 года не принёс положительного результата⁶.



По результатам проверки установлено, что в установленный срок управляющей организацией предписание государственной жилищной инспекции Самарской области не исполнено, в связи с чем возбуждено дело об административном правонарушении⁷.

⁶ Обращение гражданина П. от 19.09.2019 № 1/1417.

⁷ По части 24 статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях («Невыполнение или ненадлежащее выполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор, в том числе лицензионный контроль в сфере осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, об устранении нарушений лицензионных требований»).

Нередки случаи обращений, связанных с игнорированием управляющими организациями предписаний и судебных решений.

Так, к Уполномоченному по правам человека в Самарской области обратился гражданин, проживающий в многоквартирном доме по ул. Антонова-Овсеенко в городском округе Самара, который на протяжении трёх лет добивается приведения в надлежащее техническое состояние подвального помещения многоквартирного дома. Несмотря на предписания органов государственного жилищного надзора, управляющей организацией обществом с ограниченной ответственностью (ООО) ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА» (далее также – ООО «ЖКС») действенных мер принято не было. В настоящее время многоквартирный дом, в котором проживает заявитель исключён из реестра лицензий управляющей организации в связи с повторным неисполнением предписания государственной жилищной инспекции Самарской области. Теперь разрешение вопроса будет зависеть от новой управляющей организации⁸.

Житель многоквартирного дома по ул. Гагарина в городском округе Самара обратился к Уполномоченному по правам человека в Самарской области по вопросу неисполнения судебного решения, предусматривающего проведение ремонта общего имущества многоквартирного дома ООО «ЖКС»⁹. На основании исполнительного листа 05.12.2018 было возбуждено исполнительное производство об обязанности ООО «ЖКС» выполнить ремонт верхнего розлива системы отопления на чердаке дома, ремонт в подъездах дома, ремонт крыши и свесов над 3-м подъездом, ремонт межпанельных стыков. Однако требования об исполнении судебного решения в указанные сроки ООО «ЖКС» не исполнены, и на момент подготовки специального доклада информация о выполнении работ отсутствует.

Другим частым вопросом, с которым обращаются граждане, является расходование управляющими организациями средств, собранных на ремонт и содержание общего имущества многоквартирного дома.

8 Обращение гражданина Е. от 18.10.2019 № 1/1611.

9 Обращение гражданина Т. от 15.05.2019 № 1/0679.

В своем обращении житель дома № 163 по пр. Карла Маркса в городском округе Самара¹⁰ сообщает, что управляющей организацией средства на текущий ремонт расходуются без согласования с собственниками помещений, акты выполненных работ не представляются на подпись уполномоченному представителю собственников помещений в данном многоквартирном доме. Работы, предусмотренные протоколом общего собрания собственников помещений многоквартирного дома, не выполняются на протяжении нескольких лет. Услуги по уборке прилегающей территории и мест общего пользования оказываются некачественно. Неоднократные обращения жителей по вышеуказанным проблемам в контрольно-надзорные органы не принесли ожидаемого результата.

Все затрагиваемые в обращениях граждан вопросы, можно свести к одному: **насколько сформированная в настоящее время система организации управления многоквартирными домами посредством управляющих организаций удовлетворяет существующие потребности общества и обеспечивает соблюдение прав и законных интересов граждан.** Ответ на данный вопрос очевиден.

Всероссийский центр изучения общественного мнения (далее – ВЦИОМ) представил результаты опроса об оценке качества жилищно-коммунальных услуг, проведенного в июле 2019 года, который показал, что 17 % опрошенных отметили **ухудшение за последний год качества оказания услуг по содержанию и ремонту жилья** (см. диаграмму 1.2)¹¹.

При этом, согласно результатам общероссийского социологического исследования «Осведомленность россиян о реформе ЖКХ», проведенного в сентябре 2019 года ВЦИОМ по заказу некоммерческого партнерства «Национальный центр общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства «ЖКХ Контроль»¹² **жители городов с населением более 950 тыс. человек в третьем квартале 2019 года оценивали изменения**

10 Обращение гражданина О. от 02.10.2019 № 1/1527.

11 Сетевое издание Всероссийского центра изучения общественного мнения <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9786>

12 Сайт государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ https://fondgkh.ru/news/vserossiyskiy-tsentr-izucheniya-obshchestvennogo-mneniya-v-sentyabre-2019-goda-provel-sotsiologicheskoe-issledovanie-po-vazhneyshim-aspektam-reformy-zhkh/?sphrase_id=3651



в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг наиболее негативно (28%), чем в среднем по стране (19%).

Нельзя не отметить недовольство граждан в связи с постоянным ростом расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг. Ежегодный рост цен на жилищно-коммунальные услуги без изменения качества услуг либо при его ухудшении вызывает негативное отношение граждан к сложившейся ситуации.

При снижении реальных располагаемых доходов населения¹³ плата за коммунальные и жилищные услуги непрерывно растёт, становясь ощутимой статьёй расходов для граждан (см. таблицу 1.2).

При этом, несмотря на требования потребителей, общественных организаций у граждан нет полной информированности о ценах на услуги управляющих организаций и расходовании управляющими организациями средств на ремонт общего имущества многоквартирных домов.

Приведенные выше результаты социологических исследований являются наглядным подтверждением сложной ситуации в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами, и наиболее остро данная проблема стоит в городском округе Самара, как самом крупном мегаполисе Самарской области.

¹³ Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации № 46 «Динамика доходов населения», февраль 2019, <http://ac.gov.ru/publications/5478/>

**Прирост
потребительских цен на отдельные виды платных услуг населению,
в среднем за период (год, квартал), 2014–2019 годы, %¹⁴**

	2014	2015	2016	2017	2018	янв.– апр. 2019*
Жилищно-коммунальные услуги, в т.ч.:	8,8	11,2	7,4	5,0	4,0	6,0
<i>жилищные услуги</i>	<i>9,7</i>	<i>19,5</i>	<i>7,7</i>	<i>5,1</i>	<i>3,6</i>	<i>4,5</i>
<i>коммунальные услуги</i>	<i>7,9</i>	<i>7,5</i>	<i>7,2</i>	<i>5,0</i>	<i>4,2</i>	<i>6,8</i>

*в годовом выражении

Сложившаяся ситуация идет на пользу недобросовестным лицам, которые фактически получили возможность для личного обогащения. Потребителям зачастую приходится оплачивать стоимость услуг, которые не были фактически оказаны.

Отсутствие эффективного механизма по контролю за деятельностью управляющих организаций способствует совершению противоправных действий.

Самым ярким примером, получившим широкое освещение в средствах массовой информации,¹⁵ в последнее время является ситуация, складывающаяся вокруг ООО «Куйбышевский производственный жилищно-ремонтный трест» (далее – ООО «Куйбышевский ПЖРТ»).

Ранее полиция проверила деятельность бывшего директора ООО «Куйбышевский ПЖРТ» и нашла значительные нарушения, ставшие основанием для возбуждения уголовного дела. Его фигурантом стал бывший

¹⁴ Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации № 49 «Рынок платных услуг в России», май 2019, <http://ac.gov.ru/publications/5478/>

¹⁵ Газета «Самарское обозрение» № 39 от 11.11.2019.

директор ООО «Куйбышевский ПЖРТ», второй подозреваемый – директор и собственник фирм подрядчика. Как считает следствие, в период с июня по декабрь 2017 года подозреваемыми был заключен договор подряда на текущий ремонт крыши на 2,021 млн руб. Однако сметная стоимость работ была завышена вдвое, что позволило похитить половину – 1,013 млн руб.

Новое уголовное дело возбуждено 30 октября 2019 года Управлением МВД России по городу Самаре. Сотрудники подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции установили, что в период с марта 2016 года по сентябрь 2017 года руководитель управляющей организации, «действуя вопреки законным интересам организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для других лиц», заключил с подрядной организацией 16 договоров подряда и подписал документы на оплату по каждому из них. В то же самое время директор управляющей организации якобы был осведомлен, что «работы по ремонту мягкой кровли многоквартирных домов в полном объеме выполнены не будут». Сумма ущерба – 10,119 млн руб. Возбуждено уголовное дело по статье 201 Уголовного кодекса Российской Федерации (злоупотребление полномочиями).

Уполномоченные собственниками помещений граждане, председатель совета многоквартирного дома, зачастую не обладают ни достаточными знаниями в области экономики и ценообразования, ни фактической возможностью проверить обоснованность расходов управляющих организаций, включаемых на содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома.

Есть примеры, когда управляющими организациями просто игнорируются решения общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме.

Одним из примеров, подтверждающих данную ситуацию, является обращение жителей многоквартирного дома по ул. Прибрежная в городском округе Самара.¹⁶

При передаче остатков средств по счетам новой управляющей организации собственниками был выявлен факт списания средств на работы по увеличению мощности теплообменника. При этом, общим собранием

¹⁶ Обращение граждан Ш. и др. от 15.10.2019 № 1/1593.

собственников помещений данного многоквартирного дома ранее было принято решение об отказе от проведения указанных работ. Более того, жители сообщили, что работы не проводились, а средства управляющая организация списала незаконно.

В досудебном порядке, как показала практика, данный спор урегулировать будет практически невозможно, поэтому единственно возможным способом разрешить данную проблемную ситуацию является обращение в суд.

Анализ информации, представленной Управлением Федеральной службы судебных приставов по Самарской области (далее – УФССП России по Самарской области), свидетельствует о том, что в 2019 году граждане стали чаще использовать инструменты судебной защиты от неправомерных действий или бездействия управляющих организаций.

Более чем в три раза увеличилось количество исполнительных производств в отношении крупнейших управляющих организаций, осуществляющих свою деятельность в городском округе Самара, находящихся на исполнении в УФССП России по Самарской области. Если в 2018 году в отношении 40 крупнейших управляющих организаций имелось **164** исполнительных производства, то за 11 месяцев 2019 года – уже **494**.

Увеличение в 2019 году наблюдается как по суммам, подлежащим взысканию, так и по фактически взысканным с управляющих организаций по сравнению с 2018 годом. В 2018 году с управляющих организаций по искам физических лиц было взыскано **6514** тыс. рублей, по состоянию на 03.12.2019 объём взысканных средств составил **14114,3** тыс. рублей. Рост составил **216%**.

Лидерами в 2019 году по количеству исполнительных производств являются:

- ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА», в отношении которого имеется 240 исполнительных производств на сумму 28360,0 тыс. рублей, из которых взыскано 8653,0 тыс. рублей;
- ООО «Куйбышевский ПЖРТ», в отношении которого в 2019 году имеется 99 исполнительных производств на сумму 11897,0 тыс. рублей, из которых взыскано 0,3 тыс. рублей;

- ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС», в отношении которого имеется 31 исполнительное производство на сумму 4578,0 тыс. рублей, из которых взыскано 612,0 тыс. рублей.¹⁷

Наиболее действенным инструментом в борьбе с недобросовестными управляющими организациями является смена управляющей организации, посредством выбора новой управляющей организации на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме. И активное использование вышеуказанного механизма в 2018 и 2019 годах жителями многоквартирных домов, находившихся под управлением организаций, входящих в акционерное общество «ДомКомИнвест», являются тому подтверждением (см. таблицу 1.3.).¹⁸

Таблица 1.3.

Динамика выхода домов из-под управления организаций, подконтрольных акционерному обществу «ДомКомИнвест»

Наименование организации	Всего числилось многоквартирных домов	Вышло из-под управления в 2018 году	Вышло из-под управления в 2019 году	в том числе за сентябрь 2019 года	в том числе за октябрь 2019 года
ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА»	1344	237	258	20	72
ООО Управляющая организация «Коммунальник»	89	12	18	1	8
ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС»	125	34	28	2	2
ООО «Куйбышевский ПРЖРТ»	679	24	271	102	7

17 Письмо руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области З.Р. Муратова от 03.12.2019 № 63901/18/79989-314.

18 Газета Самарское обозрение № 42 от 02.12.2019.

Одним из инструментов, призванных повысить информированность населения о деятельности управляющих организаций и сделать эффективный выбор новой управляющей организации является ежегодный рейтинг управляющих организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами на территории Самарской области, который размещается на сайте государственной жилищной инспекции Самарской области.¹⁹

Антилидерами рейтинга по городскому округу Самара за 2018 год являются: ООО «Куйбышевский ПЖРТ»; ООО Управляющая компания «КИРОВСКАЯ»; ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС»; ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА».

Другим источником разногласий, с которыми сталкиваются граждане при взаимодействии с управляющими организациями, является непрозрачность деятельности.

Управляющая организация обязана обеспечить свободный доступ к информации об основных показателях её финансово-хозяйственной деятельности, об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги посредством её размещения в ГИС ЖКХ.

Однако не всеми поставщиками информации соблюдаются вышеуказанные требования. За первое полугодие 2019 года государственной жилищной инспекцией Самарской области было выдано 122 предписания и 210 предостережений.

Обозначенное многообразие проблем, связанных с обеспечением прав граждан на качественное оказание услуг по управлению многоквартирными домами в городском округе Самара, свидетельствует об отсутствии на протяжении длительного времени последовательных, возможно и радикальных мер по наведению порядка в данной сфере. Понятно, что только собственники помещений могут принять решение о выборе способа

¹⁹ Сайт государственной жилищной инспекции Самарской области <http://www.gzhi-samara.ru/index.php?r=site/page&id=280>

управления многоквартирным домом и исполнителя услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома. Но всё же активная и созидательная позиция в этом вопросе всех государственных и муниципальных органов, наделённых соответствующими полномочиями в данной сфере, должна являться первой преградой от нарушений прав граждан недобросовестными управляющими организациями.

Раздел 2

О принимаемых мерах в отношении организаций, оказывающих услуги по управлению многоквартирными домами на территории городского округа Самара

Приоритетная роль в сфере надзора за деятельностью управляющих организаций возложена на государственную жилищную инспекцию Самарской области.

Предусмотренные законодательством механизмы влияния на управляющие организации, как показала практика, не являются достаточным инструментом для защиты граждан от действий недобросовестных управляющих организаций.

К мерам административной ответственности за ненадлежащее содержание общего имущества многоквартирного дома руководители управляющих организаций относятся уже как к неотъемлемой составляющей процесса оказания соответствующих услуг, и как показала практика, даже многомиллионные штрафы не пугают таких управленцев, получаемая прибыль покрывает все издержки.

По фактам выявленных нарушений обязательных требований государственной жилищной инспекцией Самарской области принимаются меры административного воздействия в отношении нарушителей.

Количественные показатели мер административного воздействия, принимаемых государственной жилищной инспекцией Самарской области (см. таблицу 2.1.), ежегодно увеличиваются, однако это не даёт оснований констатировать улучшение положения в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами. Напротив, данный факт свидетельствует о том, что граждане стали чаще прибегать к защите своих прав и интересов посредством обращения в надзорный орган в связи с отсутствием альтернативных методов решения проблем в рассматриваемой области правоотношений.

Таблица 2.1

Наименование показателя	9 месяцев 2018 года	9 месяцев 2019 года	Динамика, %
<i>Выявлено нарушений обязательных требований законодательства</i>	4354	7809	179
<i>Выдано предписаний об устранении нарушений</i>	2676	5055	189
<i>Объявлено предостережений</i>	387	733	189
<i>Возбуждено дел об административных правонарушениях</i>	899	2605	290
<i>Вынесено постановлений с применением штрафа</i>	787	1083	138
<i>Сумма штрафов по вынесенным постановлениям</i>	51827,8 тыс. рублей	135991,4 тыс. рублей	262

За 9 месяцев 2019 года²⁰ в результате проведённых обследований было выявлено **7809** нарушений управляющими организациями обязательных требований при осуществлении деятельности по управлению, содержанию и эксплуатации жилищного фонда, выдано **5055** предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований, объявлено **733** предостережения юридическим лицам на принятие мер по обеспечению соблюдения обязательных требований, возбуждено **2605** дел об административных правонарушениях (за аналогичный период 2018 года – 899).

По результатам рассмотрения за 9 месяцев 2019 года вынесено 1083 постановления с применением административного штрафа на общую

²⁰ Письмо руководителя государственной жилищной инспекции Самарской области В.А. Катковой от 25.09.2019 № 031892.

сумму **более 135 млн рублей**, за аналогичный период 2018 года 787 постановлений с применением административного штрафа на общую сумму более 51 млн рублей.

Сравнительный анализ показал **значительное увеличение** как **количества выявленных нарушений**, так и принятых мер реагирования со стороны органов государственного жилищного надзора. **По выявленным нарушениям рост составил 179 %, по количеству выданных предписаний – 189%, по количеству выданных предостережений – 189%.**

При этом, учитывая из каких источников формируется прибыль управляющих организаций, сразу станет очевидно, **что даже за ненадлежащее оказание услуг жители платят управляющей организации.**

За истекший период 2019 года государственной жилищной инспекцией Самарской области к административной ответственности привлечено 173 юридических лица, должностных лица и индивидуальных предпринимателей. Наибольшее количество дел возбуждено и к административной ответственности привлечены:

- ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА» (вынесено **253** постановления),
- ООО «Куйбышевский ПЖРТ» (вынесено **204** постановления),
- ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС» (вынесено **64** постановления),
- ООО «Ремонтно-эксплуатационное управление № 3» (вынесено **49** постановлений),
- ООО Управляющая организация «Коммунальник» (вынесено **46** постановлений),
- Муниципальное предприятие городского округа Самара «Жилсервис» (вынесено **41** постановление).

Ещё одним важным инструментом, призванным защитить граждан от действий недобросовестных управляющих организаций, является лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

За весь период лицензирования (с 2015 года) проведено 67 заседаний Лицензионной комиссии, выдана 501 лицензия, отказано в выдаче

лицензии 14-ти управляющим организациям, в том числе 4 в 2019 году. На сегодняшний день в Самарской области 382 действующих лицензии, в городском округе Самара осуществляют деятельность 164 управляющие организации.²¹

С 01.01.2019 по 29.11.2019 в государственную жилищную инспекцию Самарской области поступило 2153 заявлений на внесение изменений в реестр лицензий управляющих организаций Самарской области. По итогам рассмотрения внесено изменений в реестр в отношении 1465 многоквартирных домов, в том числе 942 многоквартирных домов, расположенных в городском округе Самара.²²

Таким образом, в 2019 году в городском округе Самара 15 % всех многоквартирных домов, находящихся в управлении управляющих организаций, сменили либо способ управления общим имуществом многоквартирного дома, либо управляющую организацию. Данный показатель свидетельствует о достаточно высокой динамике замены исполнителей услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах.

Процесс смены недобросовестных управляющих организаций происходил бы намного быстрее в рамках реализации органами местного самоуправления полномочий, установленных ч. 1.1 ст. 165 Жилищного кодекса Российской Федерации: в случае невыполнения управляющей организацией условий договора управления многоквартирным домом, органы местного самоуправления уполномочены созвать собрание собственников помещений в таком доме для решения вопросов о расторжении договора с такой управляющей организацией и о выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления данным домом. **Данные полномочия, которые должны осуществляться органами местного самоуправления независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда, до настоящего времени реализуются недостаточно активно.**

21 По данным Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства <https://dom.gosuslugi.ru/>

22 Письмо руководителя государственной жилищной инспекции Самарской области В.А. Катковой от 03.12.2019 № 040906.

В качестве крайней меры воздействия на недобросовестную управляющую организацию законом предусмотрено аннулирование лицензии такой организации. Лицензия аннулируется²³ по решению суда на основании рассмотрения заявления государственной жилищной инспекции Самарской области, которое подаётся в суд на основании решения Лицензионной комиссии.

За 2018 год и 11 месяцев 2019 года государственной жилищной инспекцией Самарской области было подано 85 исковых заявлений об аннулировании лицензий управляющих организаций, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа Самара в Арбитражный суд Самарской области. Исковые требования были удовлетворены в отношении 46 управляющих организаций, по 30 – судом приняты решения об отказе в удовлетворении исковых требований в связи с наличием домов в управлении, либо в связи с прекращением действия лицензии в добровольном порядке. На момент подготовки настоящего специального доклада 9 исковых заявлений находятся на рассмотрении в Арбитражном суде Самарской области²⁴.

Так, 12 ноября 2019 года на заседании Лицензионной комиссии принято решение об обращении государственной жилищной инспекции Самарской области в суд с заявлениями об аннулировании лицензии ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС».²⁵

23 Лицензия аннулируется в случае исключения из реестра лицензий субъекта Российской Федерации сведений о многоквартирных домах, общая площадь помещений в которых составляет пятнадцать и более процентов от общей площади помещений в многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществлял лицензиат в течение календарного года, предшествующего дате принятия лицензионной комиссией решения об обращении в суд, а также в случае отсутствия в течение шести месяцев в реестре лицензий субъекта РФ о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществляет лицензиат.

В случае исключения многоквартирного дома из лицензии управляющей организации или аннулирования лицензии, многоквартирный дом не остается без управления, так управляющая организация продолжает исполнять обязанности по управлению многоквартирным домом до выбора новой управляющей организации или смены способа управления.

24 Письмо руководителя государственной жилищной инспекции Самарской области В.А. Катковой от 03.12.2019 № 040906.

25 В связи с исключением из реестра лицензий сведений о многоквартирных домах, общая площадь помещений в которых составляет пятнадцать и более процентов от общей площади помещений в многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществлял лицензиат в течение

Необходимо отметить и роль органов муниципального жилищного контроля, созданных в каждом внутригородском районе городского округа Самара.²⁶ (см. таблицу 2.2).

Таблица 2.2

Основные показатели деятельности органов муниципального жилищного контроля администраций внутригородских районов городского округа Самара за 9 месяцев 2019 года

Наименование внутригородского района	Выявлено нарушений	Направлено материалов в ГЖИ Самарской области для принятия решений о привлечении к ответственности
Железнодорожный	244	209
Кировский	3	0
Красноглинский	127	17
Куйбышевский	202	75
Ленинский	264	264
Октябрьский	123	123
Промышленный	28	28
Самарский	1	0
Советский	109	39
ВСЕГО	1101	755

Всего в 2019 году возбуждено 6 уголовных дел по фактам преступлений, совершённых должностными лицами управляющих организаций при управлении многоквартирными домами на территории городского округа Самара.²⁷

календарного года, предшествующего дате принятия лицензионной комиссией решения об обращении в суд.

26 В соответствии с Законом Самарской области от 09.11.2012 № 111-ГД «О муниципальном жилищном контроле и взаимодействии органа регионального государственного жилищного надзора Самарской области с органами муниципального жилищного контроля».

27 Письмо заместителя прокурора области старшего советника юстиции Т.В. Маслова от 01.10.2019 № ИСИнд07/1-45308-19/07-54-2019.

- по факту хищения должностными лицами ООО «Куйбышевский ПЖРТ» денежных средств организации в ходе выполнения ООО «Стройбизнесгрупп» работ по текущему ремонту кровли многоквартирных домов по ул. Ново-Молодежный, д.12, ул. Хасановской, д. 7, Ул. Егорова, д. 11, путём завышения сметной стоимости работ;
- по факту злоупотребления должностным лицом ООО «Куйбышевский ПЖРТ» служебного положения посредством перечисления денежных средств подрядной организацией по 16 договорам ремонтных работ;
- по факту злоупотребления неустановленным лицом из числа должностных лиц ООО «Куйбышевский ПЖРТ» служебного положения посредством перечисления денежных средств ООО «Транспортная служба» под проценты по договору займа вопреки интересам организации;
- по факту хищения должностными лицами ООО Управляющая компания «Кировская» денежных средств путём незаконного выставления квитанций по оплате коммунальных услуг, услуг за содержание и текущий ремонт жилья дома № 134 по ул. Ташкентской;
- по факту хищения неустановленным лицом из числа сотрудников ООО «Жилуниверсал», обслуживающей многоквартирный дом, денежных средств путём их перечисления за фактически невыполненные работы по уборке недействующих мусоропроводов;
- по факту хищения неустановленным лицом из числа руководителей ООО «ЖилищноКоммунальныйРемонт» денежных средств организации в рамках договора по выполнению ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА» ремонтных работ.

Но даже такие масштабные меры не могут изменить коренным образом сложившуюся ситуацию с оказанием услуг управляющими организациями в рассматриваемой сфере.

Особую обеспокоенность Уполномоченного по правам человека в Самарской области вызывает ситуация, сложившаяся с оказанием услуг по управлению многоквартирными домами на территории города Самары организациями, входящими в акционерное общество «ДомКомИнвест»: ООО «ЖИЛИЩНАЯ КОММУНАЛЬНАЯ СИСТЕМА», ООО «УПРАВЛЯЮЩИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС», ООО

Управляющая организация «Коммунальник» и ООО «Куйбышевский ПЖРТ».

В деятельности указанных организаций органами прокуратуры²⁸ неоднократно выявлялись нарушения федерального законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе признаки составов уголовно- наказуемых деяний. Всего за 2018-2019 годы в деятельности управляющих организаций, входящих в акционерное общество «ДомКомИнвест», органами прокуратуры выявлено свыше **500** нарушений, для устранения которых внесено 188 представлений, возбуждено 72 дела об административных правонарушениях, направлено 6 постановлений в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по результатам рассмотрения которых возбуждено 4 уголовных дела.

Государственной жилищной инспекцией Самарской области за 2018-2019 годы управляющим организациям, входящим в акционерное общество «ДомКомИнвест», выдано свыше 2,5 тыс. предписаний, возбуждено более 2,3 тыс. дел об административных правонарушениях. Также государственной жилищной инспекцией Самарской области были приняты меры по отзыву лицензий у названных управляющих организаций. В рамках установленного законодательством порядка за период с 2017 года по 26.06.2019 456 многоквартирных домов исключены из Реестра лицензий.

Количество выявленных нарушений, допущенных управляющими организациями, и результаты деятельности контрольно-надзорных органов на территории городского округа Самара по предупреждению, выявлению и пресечению управляющими организациями нарушений свидетельствуют о негативной динамике развития ситуации в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами.

28 Письмо первого заместителя прокурора Самарской области И.В. Харитоновой от 26.06.2019 № ИСинпп07/2-29360-19/7-1110-2013.

Раздел 3

Предложения и рекомендации

В целях обеспечения реализации прав граждан на благоприятные и безопасные условия проживания, качественное обслуживание многоквартирных домов управляющими организациями в городском округе Самара Уполномоченный по правам человека в Самарской области рекомендует:

Администрации Губернатора Самарской области

Рассмотреть возможность включения в план работы постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка на территории Самарской области на 2020 год вопроса о деятельности управляющих организаций на территории Самарской области.

Правительству Самарской области

Рассмотреть возможность разработки плана мероприятий (дорожной карты), включающего комплекс мероприятий, направленных на формирование эффективной системы взаимодействия между собственниками и управляющими организациями.

Одним из основных инструментов этого должно стать повышение уровня компетенций граждан в данной сфере. В первую очередь необходимо обеспечить возможность повышения уровня правовой грамотности председателей советов многоквартирных домов и членов советов многоквартирных домов, на которых возложено обеспечение выполнения решений общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Другим инструментом может являться оказание экспертно-методической помощи собственникам помещений в многоквартирных домах в вопросах организации управления, содержания и ремонта общего имущества

многоквартирных домов. Данное направление должно предусматривать возможность гражданам привлечь независимого эксперта на безвозмездной основе для проведения оценки достоверности определения стоимости выполненных работ по текущему ремонту или оценки качества проведённых ремонтных работ управляющей организацией, подготовке типовых документов, связанных с указанной сферой правоотношений (договоров управления многоквартирным домом, подготовку протоколов и решений общих собраний собственников, обращений в надзорные органы, суд, и др.).

Оказание указанной поддержки позволит не только обеспечить эффективный и равноправный диалог собственников и управляющей организации, а также сократит количество предоставления гражданам типовых разъяснений положений действующего законодательства, которые зачастую воспринимаются обратившимися как формальный ответ.

Самарской Губернской Думе

Изучить возможность разработки проекта федерального закона, предусматривающего установление дополнительных требований к управляющим организациям (требований к уставному капиталу, материально-технической базе, финансовому состоянию и др.), в том числе включение их в состав лицензионных требований.

Государственной жилищной инспекции Самарской области

Усилить контроль за соблюдением управляющими организациями порядка установления платы за содержание жилого помещения.

Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области

Изучить возможность оказания, на базе существующих подведомственных организаций, помощи председателям совета многоквартирного дома по проверке достоверности определения стоимости работ по ремонту общего имущества многоквартирного дома управляющими организациями.

Главе городского округа Самара:

1. Как координатору деятельности органов местного самоуправления, в том числе по управлению муниципальным жилищным фондом, инициировать работу по направлению соответствующих заявлений в суд к управляющим организациям об обязанности исполнения внесённых предписаний об устранении выявленных нарушений положений действующего законодательства.

2. В администрациях внутригородских районов городского округа Самара организовать оказание консультативно-правовой помощи гражданам в претензионно-исковой работе к управляющим организациям об обязанности исполнения внесённых предписаний об устранении выявленных нарушений действующего законодательства с последующим информированием общественности.

3. Активизировать и поставить на контроль исполнение полномочий органов местного самоуправления, предусмотренных частью 1.1 статьи 165 Жилищного кодекса Российской Федерации, об организации собрания собственников помещений в многоквартирном доме, в случае невыполнения управляющей организацией условий договора управления, для решения вопросов о расторжении договора с управляющей организацией и о выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления данным домом.



**Уполномоченный по правам человека
в Самарской области**

**443020, г. Самара, ул. Ленинградская, 75
Тел.: +7 846 3746430**

**Приемная граждан
443100, г. Самара, ул. Маяковского, 20
Тел.: +7 846 3372903**

**Ombudsman.Samara@yandex.ru
www.ombudsman63.ru**