

10.05.2014 | Кому нужно лицензирование УО?

15 апреля 2014 года Комитет по жилищной политике и ЖКХ Государственной Думы РФ рассмотрел законопроект 448902-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ (о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами)»

Само заседание Комитета заслуживает отдельного объёмного описания, однако укажем лишь то, что дискуссия была «жаркой». На принятии закона активно настаивали Минстрой РФ в лице зам.министра А.Чибиса и представители «Единой России». Практически все остальные были против. Противники закона приводили огромное число вполне разумных аргументов, однако итогом заседания Комитета было решение (12 голосов «за», 10 голосов «против») рекомендовать Госдуме принять закон в первом чтении. 22 апреля 2014 года ГД РФ 243-мя голосами «за» при 69 голосах «против» приняла закон о лицензировании в первом чтении.

На заседании Госдумы с докладом о законопроекте выступил представитель фракции «ЕР» депутат Павел Качкаев (видеозапись доклада можно посмотреть по ссылке). В ходе своего выступления он указал, что суть предлагаемого закона заключается в том, что государство берёт сферу управления многоквартирными домами под свой контроль.

При этом сам докладчик сразу указал, что закон требует серьёзных доработок, даже в части уточнения формулировок. Это, безусловно, свидетельствует о том, что законопроект, несмотря на длительное изучение вопроса, всё-таки очень «сырой» и непроработанный. То ли не нашлось специалистов требуемой квалификации, то ли существующие эксперты не захотели принимать участие в разработке закона о лицензировании.

Недостаточная глубина рассмотрения проблемы видна также и по некой «поверхности» положений предложенного закона. Слишком уж размытые правила планируют установить депутаты. При этом огромную часть работы предлагается переложить на другие органы власти. Например, определение лицензионных требований будет поручено Правительству РФ. И требования эти, вероятно, также будут носить некий поверхностный характер, поскольку закон о лицензировании предполагает поручить определение порядка лицензирования деятельности, ведение реестров

лицenziатов и дисквалифицированных организаций и должностных лиц, и некоторые другие функции органам госвласти субъектов РФ. На органы Госжилнадзора будут возложены функции по выдаче лицензий, контролю соблюдения требований и обращению в суд с исками об аннулировании лицензий (отзыв лицензий предлагается осуществлять исключительно в судебном порядке).

Тут же необходимо заметить, что лишение лицензии предполагает расторжение договоров управления с управляющей организацией, однако, в этом случае становится актуальным вопрос выбора собственниками именно той управляющей организации, которую лишают лицензии на управление МКД (этот вопрос упоминался в ранее опубликованной на нашем сайте статье – **прим.Д.Н.**). Предлагается предусмотреть механизм некоего права собственников накладывать вето на решение аннулировать лицензию управляющей организации, которая устраивает собственников, но не удовлетворяет лицензионным требованиям. Не совсем понятно, какой возможен механизм, если лишение лицензии будет осуществляться судом. Получается, что собственникам дадут право накладывать вето на решение суда (между прочим, обязательное для исполнения), на решения органов Госжилнадзора.

Кроме того, не проработаны вопросы дополнительного финансирования органов Госжилнадзора – дополнительные обязанности предполагают увеличение численности сотрудников, вопрос финансирования деятельности которых не решён. Также не проработаны вопросы лицензирования ТСЖ, как некоммерческих организаций, не урегулированы положения о роли саморегулирования в связи с введением лицензирования.

Во время доклада П.Качкаев зачитал несколько вопросов председателя Комитета Госдумы по жилищной политике и ЖКХ Галины Хованской, среди них: «Поможет ли новый закон решить проблему аварийного, ветхого жилья?», «Поможет ли новый закон уменьшить долги за коммунальные услуги?». Прямо скажем, Павел



Рюрикович не дал убедительных ответов на эти вопросы.

В целом очевидно, что вопрос лицензирования крайне сложен, недостаточно проработан, и спешка, с которой этот законопроект пытаются «протащить», несколько непонятна.

Важнейшие аргументы необходимости принятия закона о лицензировании, озвученные П.Качкаевым, следующие:

1. Огромное количество денежных средств, проходящих через счета управляющих

организаций;

2. Существенное увеличение за последние несколько лет жалоб в ГЖИ на низкое качество управления МКД;

3. Необходимо наводить порядок в сфере управления МКД.

Первый аргумент, безусловно, заслуживает внимания, однако предлагаемый закон не решает проблему контроля финансовых потоков. Неясно, что меняется с введением лицензирования.

Очевидно только то, что управляющим организациям предстоят дополнительные расходы на процедуру лицензирования. И поскольку никто не собирается эти расходы компенсировать, всё оплатят, как всегда собственники, поскольку иных средств, кроме как деньги, собираемые с собственников на содержание и текущий ремонт МКД, у УК нет.

Второй аргумент представляется абсолютно несостоятельным, поскольку вакханалия, творящаяся в СМИ, тотальная дискредитация управляющих компаний и ТСЖ, с обязательным указанием «виновных» и «советами» жаловаться в ГЖИ не могли не привести к существенному увеличению жалоб. СМИ, естественно, одержали победу в этом информационном давлении – люди читают газеты и смотрят телевизор. И многочисленные «предложения» жаловаться в ГЖИ были услышаны и реализованы. И разве это причина для лицензирования?

Тут хочется заметить, что количество жалоб и количество выявленных нарушений – совсем не связанные между собой показатели.

Что касается третьего аргумента, то это вообще не аргумент. Порядок надо наводить во всех сферах. Каким образом из необходимости «наводить порядок в сфере ЖКХ» вытекает необходимость вводить лицензирование УК, как-то не очень понятно.

Стоит также напомнить, что лицензирование деятельности УК уже вводилось Госстроем РФ в 2000 году, но было отменено из-за неспособности властей на тот момент сформулировать чёткие лицензионные требования. В то, что сейчас такие требования чётко определены, верится с трудом.

Из всего вышесказанного следует, что аргументы в пользу лицензирования управляющих организаций очень слабы, активное лоббирование законопроекта вызывает, как говорил персонаж одного известного фильма «смутные сомнения». Аргументов же против лицензирования высказано предостаточно.

Предлагаем читателям ознакомиться с некоторыми мнениями экспертных сообществ:

Мнение 1:

«Этот законопроект - частный случай некомпетентности чиновников министерства строительства и ЖКХ, это шаги назад и в никуда - гарантия ускорения всех кризисных явлений. Практически закон вводит прямое управление со стороны государственной жилищной инспекции в отношении ТСЖ и УК. И свидетельствует о полном незнании предмета регулирования чиновниками. Да, нам нужны деньги в виде инвестиций в УК и кредитов под низкий % жильцам на ремонт, кадры, опыт и ноухау. И взять их нам негде, кроме как на западе - открыв рынок. А вы делаете прямо противоположные вещи - разводите кормушку для очередных взяточников, вводите новые поборы в виде лицензионных сборов. Ну я молчу о как минимум десятке нарушений конституции, заложенном в проекте, ответственности без суда и прочих административных новеллах... В частности, введение института временной управляющей организации и пр. ерунды - вот они все и украдут и порушат - а ответственность жилищной инспекции за принятые решения по фактически прямому управлению жилищными организациями (ведь неисполнение трех предписаний это отзыв лицензии) и введение временной управляющей из числа особенно приближенных к администрации, перед жильцами за причиненный ущерб - предусмотреть забыли! Я выбираю УК или председателя ТСЖ, мне же его и снимать, а не вашему давно проворовавшемуся чинуше из ГЖИ - или конституция по-вашему не действует? Сроки, указанные в проекте, нереальны! У нас почта идет 2 недели, а мы имеем право на информацию! Чиновники министерства точно не знают ситуации в своей отрасли! Во-первых, лицензирование управляющих компаний уже вводил Госстрой в 2000 году, но отменил через год - причина: невозможно сформулировать единые лицензионные требования и условия для столь разнообразной подотрасли. Во-вторых, в 80% населенных пунктов РФ всего одна управляющая компания, что толку отзывать лицензию, если все равно иных желающих управлять нет! В-третьих, задолженность населения сегодня сжирает до 40% годового поступления текущего периода! В-четвертых, фонд изношен в среднем на 50%, каждая вторая труба считайте не работает, а каждая вторая крыша - решето! За что карать УК и ТСЖ, взявшие дома в управление в 2006-08 годах? Кто заплатит за содержание этой армии надзирающих чиновников? Ответ один - жильцы! В результате нас ждут взятки, взятки, взятки - бесконечные поборы и удорожание стоимости услуг - эта афера с лицензированием будет нам икаться много лет. Если вообще не приведет к краху отрасли и введению прямого госуправления!»

Мнение 2:

«1. Главный вопрос – что лицензируется? Неясен сам предмет лицензирования. Что лицензировать в управляющей компании? Только систему управления, больше там нет ничего. Этот неясный вопрос перекладывается на Правительство РФ. А это означает, что **сами авторы законопроекта на сегодня не знают, что будет лицензироваться.**

2. Согласно части 1 статьи 192 главы 19 лицензируется деятельность по управлению многоквартирными домами и одновременно – деятельность по содержанию и ремонту общего имущества. Это приведет к конфликту интересов, потому что неясно, кто именно

отвечает за сам объект – МКД. Вопросы взаимоотношений УК И эксплуатирующих компаний регулируются гражданско-правовыми договорами, и здесь отсутствует всякая необходимость дополнительного лицензирования. Исключением являются только особо опасные объекты типа лифтов, ДУиППА и ВДГО.

3. Лицензирование деятельности по содержанию и ремонту общего имущества подразумевает и лицензирование, как пример, дворников и уборщиц. Но что можно лицензировать в сфере мытья подъездов или подметания тротуаров во дворе?

4. Составной частью лицензии является приложение с перечнем домов в управлении, без которого лицензия недействительна. Возникает вопрос, что компания не может стать управляющей компанией без наличия домов в управлении. Более того, возникает еще одна проблема. Согласно части 3 статьи 198 в случае исключения из приложения к лицензии 15 и более процентов от общего числа многоквартирных домов в течение года, лицензия отзывается. Т.е. если у управляющей компании есть, к примеру, 10 МКД в управлении и Правительство Москвы приняло решение 2 дома снести в рамках программы сноса хрущевок, то у этой управляющей организации автоматически будет отозвана лицензия, хотя никаких нарушений с ее стороны не было. Это приведет к массовому отказу от управления аварийным и ветхим жильем, а также от МКД, подлежащих сносу в любой ближайшей перспективе.

5. Согласно части 7 статьи 196 продолжительность срока исполнения управляющей компанией предписания жилищной инспекции не может превышать 2 месяца. Но целый ряд работ например не может быть выполнен в холодный период года, а следовательно неизбежно нарушение сроков предписания ГЖИ для выдерживания необходимых технологий работ. Это автоматически приведет к исключению домов из приложения с последующим отзывом лицензии. Более того, согласно части 8 этой же статьи должностное лицо ГЖИ несет административную или уголовную ответственность в случае причинения вреда жизни, здоровью или имуществу физических лиц вследствие нарушения лицензиатом лицензионных требований и требования законодательства, которые должны были быть установлены органом ГЖИ. Т.е. на ГЖИ возлагается огромная ответственность, а значит это повлечет за собой, в случае принятия такого закона, массовое выписывание предписаний управляющим компаниям по любым поводам только для того, чтобы снять с ГЖИ любую ответственность.

6. Концептуальная ошибка: нарушения при управлении по одному дому влияет на вопросы управления другими МКД. Т.е. фактически собственники помещений МКД лишаются права принимать решение, устраивает их данная управляющая компания или нет. **Принятие такого закона в этом виде делает собственников бессловесными пешками.**

7. Главное. В законопроекте отсутствует финансовая ответственность за деятельность. Этот вопрос был достаточно подробно раскрыт в законопроекте по обязательному участию управляющих организаций в саморегулируемых организациях (СРО), а в предлагаемом законопроекте он пропущен полностью. Штрафы в данном случае не в счет, поскольку к компенсациям жителей они никакого отношения не имеют.

8. Отзыв лицензии за 3 нарушения представляется необоснованным. Примером тому

является ситуация с управлением МКД в Москве. По официальным данным за 9 месяцев прошлого года МЖИ зафиксировало 40 985 нарушений среди государственных управляющих компаний (преимущественно – ГУП ДЕЗ). С учетом того, что таких компаний 125, получается, что на каждую за 9 месяцев пришлось примерно 333 нарушения. Учитывая, что среди них есть немалое число просроченных, можно с уверенностью утверждать, что лицензии лишатся все государственные управляющие организации Москвы и другие крупные управляющие организации..

Учитывая, что принятие такого законопроекта повлечет уничтожение конкуренции на рынке управления многоквартирными домами и значительно ухудшит состояние жилищного фонда страны, необходимо максимально широко выступить против такого принятия».

Мнение 3:

«В поступившем в Государственную Думу документе говорится, что все управляющие организации должны получить лицензию на дальнейшую свою деятельность на рынке жилищных услуг. Прежде всего претенденты должны сдать соответствующие экзамены на профессиональную пригодность и получить квалификационный аттестат. По мнению главы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Михаила Меня, у организаций достаточно времени для подготовки к экзаменам, которые планируют проводить уже с сентября 2014 года. Допускаться к экзаменам будут только те организации, информация о которых не содержится в реестре дисквалифицированных лиц.

Согласно законопроекту с 1 мая 2015г. планируют ввести полный запрет на управление многоквартирным домом без лицензии и аттестата. Осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии повлечет за собой наложение административного штрафа. Максимальный размер штрафа – 500 тысяч рублей. Не освобождаются от ответственности и управляющие организации с лицензией. Если в течение года исключаются из приложения к лицензии 15% и более от общего числа многоквартирных домов, то орган государственного жилищного надзора обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии. По решению суда аннулирование лицензии влечет за собой расторжение всех договоров управления. «Запрет» на профессию будет действителен в течение трех лет.

«Очистить» рынок

Основная цель лицензирования, по замыслу авторов проекта закона, является «чистка» жилищного рынка от недобросовестных участников. Убрать «плохих» — значит увеличить конкуренцию среди добросовестных управляющих организаций. Но экспертное сообщество не исключает возможные противоположные реалии нововведения. Во-первых, проектом закона не предусмотрено привлечение к управлению многоквартирными домами (МКД) добросовестных организаций. Во-вторых, именно лицензия может стать «почвой» для развития коррупции. Так, нельзя отрицать и риск

возникновения коррупции, связанной со злоупотреблением полномочиями лицензирующего органа. Председатель комитета Госдумы по жилищной политике и ЖКХ Галина Хованская отмечает, что предложенный Минстроем законопроект в любом виде представляет опасность: «Я считаю законопроект вредным. Это просто дубинка, которая позволит выбить с рынка только начавшие вставать на ноги управляющие компании, не говоря уже о ЖСК и ТСЖ. Чиновники получают прекрасный инструмент для освобождения ниши для организаций, аффилированных с властями, у которых, конечно, проблем с лицензией не будет».

Сдавать экзамены

Законопроект об обязательном лицензировании в ЖКХ предполагает проведение квалификационных экзаменов для руководителей управляющих организаций, но для этого необходимо создать систему подготовки кадров. После обучения можно вводить и высокие требования, — так считают многие эксперты, в их числе — и заместитель генерального директора Фонда содействия реформированию ЖКХ Ольга Сердюк. Квалификационный экзамен проводится постоянно действующей комиссией по приему экзамена у претендентов на получение аттестата, состав которой так же должен иметь высокие профессиональные знания. Ответа на вопрос «кто будет проводить обучение в такие короткие сроки?» до сих пор нет. По мнению экспертного сообщества, соответствующее обучение должны пройти и сотрудники Государственного жилищного надзора каждого субъекта, ведь согласно законопроекту именно этот орган будет выдавать лицензии. В настоящее время, как признают многие специалисты, полностью отсутствует единая система образования специалистов ЖКХ.

На недавнем заседании межведомственной рабочей группы заместитель министра строительства и ЖКХ Андрей Чибис отметил острую потребность сферы ЖКХ в реестре образовательных учреждений для сотрудников ЖКХ. Кроме того, на сегодняшний день необходим актуальный реестр профессий и должностей в сфере ЖКХ. «При его формировании, ни в коем случае, нельзя потерять те наработки научной школы, которые были сделаны еще в советское время и используются до сих пор, — отметил он. — Наша задача — собрать воедино то, что есть сегодня, и привести это в соответствие с современными стандартами и новым технологическим укладом».

Отозвали лицензию...

В случае отзыва лицензии управляющая организация обязана передать лицу, принявшему на себя обязательства по управлению домом, все соответствующие документы по МКД, а также составить и подписать акт сверки расчетов за жилищные услуги на дату прекращения деятельности по управлению. При этом решение вопроса о выборе способа управления домом, поиски новой организации на конкурсной основе займет немало времени. Но это пол «беды»: нет гарантии, что вместо «плохой» управляющей организации придет добросовестная.

Согласно законопроекту в течение этого времени обязанности по управлению домом будет возложена на управляющую организацию (лицензиата), действие лицензии которой прекращено или приостановлено. Разве организация, осознавая, что ее лишили лицензии на дальнейшую деятельность, будет заинтересована в надлежащем содержании и ремонте общего имущества в МКД? – спорный вопрос. При этом все коммунальные платежи в этот период пойдут напрямую ресурсоснабжающим организациям. По этому вопросу свое мнение высказал член рабочей группы Экспертного совета при Правительстве РФ Борис Гладких: «В соответствии с законодательством в случае отзыва лицензии управляющая организация не вправе осуществлять передачу, в целях обеспечения прямых платежей, данных о потребителях коммунальных услуг ресурсоснабжающим организациям».

Следует отметить, что в управлении у УО находятся также дома с высокой степенью износа (ветхое жилье). В случае вступления предложенного законопроекта в силу большинству УО придется отказаться от таких домов, что, несомненно, негативно скажется на собственниках.

Финансовый вопрос

Законопроект, по мнению сообщества экспертов, не предусматривает четкой финансовой защиты собственников и иных законных пользователей помещений. В случае причинения ущерба потребителям, государство не несет финансовую ответственность перед ними за действия (бездействия) юридических лиц, которым лицензирующий орган выдал лицензию. Если уже было обращение в суд с требованием об отзыве лицензии в отношении управляющей организации, ТСЖ, ЖСК, то нет гарантий возврата убытков конечному потребителю. Кроме того, необоснованный отзыв лицензии у ТСЖ, управляющей организации и др. обернется и для субъекта Федерации дополнительными затратами.

В целом многие эксперты сходятся во мнении, что рынка по управлению многоквартирными домами как такого нет. Его необходимо формировать, поскольку на сегодняшний день действующее жилищное законодательство до сих пор не сбалансировано и требует проработки по целому ряду направлений, в частности во взаимоотношении ресурсоснабжающих организаций и потребителя. Таким образом, введение лицензирования в ЖКХ, именно при таком содержании проекта закона, не

решит существующих проблем в сфере управления МКД, а лишь даст возможность поменять одни управляющие организации на другие. При этом «клубок» проблем для потребителя останется не распутанным, соответственно, есть риск, что недовольство со стороны потребителя будет только возрастать».

P.S. Конечно же, принятие законопроекта в первом чтении еще не означает, что закон уже сформулирован в окончательном виде. Поправок ожидается множество, и сейчас ещё рано давать окончательную оценку новому закону и прогнозировать последствия его принятия. Тем не менее, надо понимать, что, несмотря на огромное количество возражений, закон рассматривается, и его принятие в той или иной форме вполне вероятно.

(приведённые мнения экспертов взяты из обзора интернет-сайтов: pkvibor.ru; dom-i-dvor.info; gkh1.ru)

КОММЕНТАРИЙ: В связи с принятием 04 июля 2014 года Закона "О лицензировании ЖКХ" на сайте «АКАТО» размещена статья [Николая Долотова «Лицензирование ЖКХ. Формируем "чёрные списки"»](#).

Центр дистанционного обучения "АКАТО" предлагает претендентам на получение квалификационного аттестата (должностным лицам соискателей лицензии, ответственным за деятельность по управлению МКД) **воспользоваться специальным Интернет-сервисом по подготовке к квалификационному экзамену**
Подробнее >>>

Автор: Нифонтов Д.Ю.