

12.02.2016 | Штрафы в пользу потребителей КУ: психологические аспекты

С 28 декабря 2015 года вступили в силу изменения в статью 157 ЖК РФ в части введения штрафов в пользу потребителей коммунальных услуг при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность. Указанные изменения внесены в ЖК РФ Федеральным законом от 29.06.2015 N176-ФЗ (далее – Закон 176-ФЗ).

Нормы о штрафах в пользу потребителей коммунальных услуг (далее – КУ) введены подпунктом «б» пункта 16 статьи 1 Закона 176-ФЗ (внесены изменения в часть 4 статьи 157 ЖК РФ) и подпунктом «в» пункта 16 статьи 1 Закона 176-ФЗ (статья 157 ЖК РФ дополнена частями 5 и 6).

В **настоящей публикации** хотелось бы заострить внимание на некоторых психологических аспектах, которые могут оказать существенное влияние на действия потребителей КУ по понуждению оплаты штрафов в их пользу, а также на действия специалистов органов Госжилнадзора, устанавливающих виновных в допущенных нарушениях лиц, и на действия надзорных и судебных инстанций.

Отношение к ИКУ

Сложившаяся в России некая «Презумпция вины» исполнителей коммунальных услуг (далее – ИКУ), а также усиленно продвигаемая средствами массовой информации, кандидатами на выборные должности различных уровней власти, множеством общественных организаций и коммерческих структур (в том числе огромной частью ресурсоснабжающих организаций) «Концепция вражды» между исполнителями и потребителями коммунальных услуг приводят к уверенности большей части потребителей коммунальных услуг, а также значительного числа представителей надзорных, судебных инстанций, органов государственной власти и местного самоуправления в повальной недобросовестности управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК. В данной ситуации абсолютное большинство потребителей КУ безоговорочно

верят в недобросовестность исполнителей коммунальных услуг, в прямо-таки преступность их деятельности, и, соответственно, уверены в том, что ИКУ незаконно взимают и присваивают себе некие денежные средства, которые (исходя из «Презумпции вины» ИКУ), безусловно, подлежат возврату потребителям КУ. В итоге различного рода штрафы с ИКУ (как в пользу потребителей, так и в пользу бюджетов), понуждения исполнителей КУ за свой счет исполнять некие дополнительные работы и услуги – в общем, практически любые действия, приносящие явный финансовый урон организациям, управляющим многоквартирными домами (далее – МКД) – весьма приветствуются потребителями коммунальных услуг, воспринимаются как некая «экспроприация экспроприированного», как торжество справедливости, как неотвратимое наказание заведомо виновного лица.

Надо заметить, что и надзорные, и судебные инстанции часто разделяют такую точку зрения. Да и органы государственной власти прилагают заметные усилия и для дискредитации ИКУ, и для создания для них необоснованной дополнительной финансовой нагрузки и увеличения финансовых рисков.

Чего стоит только пункт 44 «Правил предоставления коммунальных услуг», утвержденных ПП РФ от 06.05.2011 N354 (далее – Правила 354), который устанавливает, что при отсутствии решения общего собрания собственников помещений МКД о распределении объема КУ на общедомовые нужды (далее – ОДН) между потребителями «объем коммунальной услуги в размере превышения объема коммунальной услуги, предоставленной на общедомовые нужды, определенного исходя из показаний коллективного (общедомового) прибора учета, над объемом, рассчитанным исходя из нормативов потребления коммунальной услуги, предоставленной на общедомовые нужды, **исполнитель оплачивает за счет собственных средств**»!



Пример

Мировой судья в Дзержинском районе Оренбурга признал незаконным сбор УО «Урал» «целевых взносов» с собственников помещений на покрытие долга перед «Оренбург Водоканалом». УО задолжала за сверхнормативное потребление холодного водоснабжения.

Прокурорская проверка отметила, что директор УО в нарушение требований Жилищного кодекса и Правил предоставления коммунальных услуг вместо погашения долга за счет собственных средств дал распоряжение подчиненным о начислении данной задолженности в графе «целевые взносы» собственникам помещений.

С собственников помещений МКД, находящихся в ведении УО, незаконно собрали 2 млн руб. Их перечислили водоканалу.

Постановлением прокурора Дзержинского района Оренбурга в отношении директора УО возбуждено административное дело о нарушении установленного порядка регулирования цен, и его оштрафовали на 50 тыс. руб.

По представлению прокурора района производится перерасчет платежей, незаконно начисленных гражданам как «целевые взносы».

То

есть никто не отрицает тот факт, что сам исполнитель не потребляет КУ на ОДН, их потребляют жильцы МКД, но оплачивать сверхнормативное потребление должен именно исполнитель. По мнению Правительства РФ такой порядок оплаты коммунальных услуг является справедливым. Правда, в том же пункте 44 имеется оговорка в отношении случаев, когда исполнителями КУ являются ресурсоснабжающие организации (далее – РСО) – вот в этих случаях потребители сами оплачивают КУ на ОДН в полном объеме, РСО никаких дополнительных расходов нести не может! То есть РСО в любом случае должны получить стоимость предоставленных коммунальных ресурсов, а оплату этих ресурсов (по крайней мере, в части сверхнормативного потребления КУ на ОДН) должны произвести либо потребители (которые, собственно, этот ресурс и потребили), либо организации, управляющие МКД.

Интересен источник финансовых средств для оплаты сверхнормативного потребления КУ на ОДН, в качестве которого Правительство РФ указывает «собственные средства» исполнителя КУ – понятие весьма неопределенное. Под собственными средствами принято понимать уставной капитал и чистую прибыль предприятия. У ТСЖ и ЖСК, например, чистая прибыль отсутствует – хотя бы в силу того, что это некоммерческие организации. Уставной капитал НКО также может не формироваться, то есть устанавливаться равным нулю. В этом случае о каких «собственных средствах» идет речь? Если рассматривать коммерческие организации, к которым относятся управляющие компании, то у них, действительно имеется уставной капитал и возможна чистая прибыль от деятельности по содержанию и текущему ремонту общего имущества и управлению МКД. Однако, общеизвестно, что практически все УО в России являются должниками

перед РСО (следовательно, ни о какой чистой прибыли и речи быть не может!), а уставной капитал чаще всего не превышает 10 000 рублей. Ввиду слабой прогнозируемости объемов сверхнормативного потребления КУ на ОДН высокий финансовый риск УО при исполнении обязанности по оплате этих объемов очевиден. И чем крупнее УО, чем больше количество управляемых ею МКД, тем выше эти финансовые риски.

Однако, все эти проблемы УО, все «несправедливости» законодательства РФ не принято афишировать, наоборот – широко пропагандируется создание различного рода организаций, задачей которых является уличение ИКУ в нарушениях и преступлениях, организация неких телефонных «горячих линий», принимающих жалобы на ИКУ, чиновники, политики и кандидаты на выборные должности органов госвласти и местного самоуправления повсеместно объявляют УО и ТСЖ ворами и обещают «навести порядок» в ЖКХ.

Очевидно, что **массовая пропаганда** идеи недобросовестности ИКУ не может оставить равнодушными подавляющее число потребителей КУ, которые с некоторым даже удовольствием принимают «Концепцию вражды» между исполнителями и потребителями КУ, объявляя себя лицами, угнетенными незаконными управляющими организациями и ТСЖ.

Психология потребителя

Исходя из представленной ситуации, потребители КУ, полагающие, что предоставленная им коммунальная услуга не соответствует установленным параметрам качества, и желающие получить определенную сатисфакцию, прежде всего считают, что борьба с ИКУ – дело правое, и «борцы за правду» добиваются справедливого наказания виновного лица, а не просто хотят получить какую-либо личную выгоду в виде перерасчета или штрафа. Но при этом, как ни странно, вопрос «стоит ли овчинка выделки», стоит очень остро.

Право потребителя КУ на перерасчет стоимости коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, давно закреплено действующим законодательством РФ. Однако, необходимо отметить, что размер перерасчета в подавляющем числе случаев является весьма незначительным в финансовом выражении.

Во-первых, проведению перерасчетов активно сопротивляются РСО. При этом, в случае если ИКУ произвел перерасчет потребителю, самому ИКУ часто бывает затруднительно обязать РСО произвести аналогичный перерасчет в рамках договора ресурсоснабжения. Учитывая «Презумпцию вины» ИКУ, такой перерасчет затруднительно истребовать и в

судебном порядке, даже при наличии должным образом оформленных документов, подтверждающих нарушение качества услуги по вине РСО и осуществление перерасчетов потребителям. С целью избегания необоснованных финансовых потерь ИКУ стремится уклониться от перерасчетов потребителям КУ.

Во-вторых, продолжительность периода нарушения качества услуги чаще всего устанавливается минимально возможной, по ряду причин:

- 1) Сложный порядок установления факта предоставления коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, в том числе даты и времени начала нарушения качества услуги периода нарушения качества услуги;
- 2) Отсутствие у потребителя КУ реальной возможности контроля действий исполнителя коммунальных услуг по надлежащему оформлению необходимых документов (записи в Журнале регистрации обращений потребителей, составление актов и т.п.) и по ликвидации нарушений качества услуги;
- 3) Заинтересованность ИКУ и РСО в минимизации периода нарушения качества коммунальной услуги с целью минимизации размера перерасчета. Помимо оформления документов с «нужными округлениями и допущениями» ИКУ по заявлению потребителя стремится устранить нарушения в кратчайшие сроки, в то время как отсутствие заявления от потребителя расценивается как отсутствие необходимости устранения нарушения и проведения перерасчета, даже если ИКУ известно о таком нарушении.

В итоге, для достижения некоей довольно-таки скромной экономии потребитель коммунальных услуг вынужден затратить существенные усилия как для того, чтобы разобраться в порядке установления факта ненадлежащего качества коммунальной услуги и/или превышения установленной продолжительности перерыва ее предоставления, так и для того, чтобы добиться соблюдения этого порядка, соблюдения норм законодательства и получить в конце концов требуемый перерасчет. Стоит согласиться с расхожей фразой, что в рассматриваемом случае затраченные усилия – это время, деньги, нервы. В результате практически все потребители, имеющие представление о процедуре получения перерасчета, несмотря на имеющиеся основания для требования этого перерасчета, оценивают свои усилия по понуждению произвести перерасчет выше, чем финансовый результат своих усилий. И, разумеется, отказываются от предъявления каких-либо требований. Те потребители, которые не разбираются в процедуре получения перерасчетов, либо тоже отказываются от предъявления требований, поскольку элементарно не обладают необходимыми знаниями и осознают это, либо нарушают установленный законодательством порядок, в итоге не достигая

никаких результатов.

С введением штрафов для потребителя существенно возрастает ценность результата действий по доказыванию факта ненадлежащего качества коммунальной услуги и/или превышения установленной продолжительности перерыва ее предоставления. Представляется верным предположение, что после вступления в силу норм о штрафах в пользу потребителей КУ, количество обращений о проведении перерасчетов (и выплате соответствующего штрафа) значительно возрастет. Ведь теперь потребитель может претендовать не только на несущественный перерасчет стоимости КУ, но и дополнительно получить в свою пользу некие денежные средства в виде штрафа. Более того, «удачная операция» по взысканию штрафа с ИКУ обязательно приведет к «обмену положительным опытом» с соседями, друзьями, знакомыми, что приведет к цепной реакции по увеличению количества требований о перерасчетах и оплате штрафов потребителям КУ.

Потребители-мошенники

Отдельно хотелось бы выделить из общей массы потребителей, требующих перерасчеты, тех лиц, которые фабрикуют факты нарушений качества услуг. Многие исполнители коммунальных услуг сталкиваются с такими потребителями.

Все, все, что нажил
непосильным трудом, – все
это погубило.
Три магнитофона,
три кинокамеры
заграничных, три портсигара
отечественных. Куртка
замшевая... Три. И они еще
борются за почетное звание
Дома высокой культуры
быта. А?

*Монолог Шпака
из к/ф «Иван Васильевич
меняет профессию»*

Например, нередки случаи, когда при заливе квартиры

выясняется, что у «пострадавшего» обнаруживается огромное количество бытовой техники, мебели, иных предметов интерьера, которые якобы утратили свои потребительские свойства вследствие залива. Такие «пострадавшие», описывая причиненный им ущерб, уподобляются известному кинематографическому персонажу Антону Семеновичу Шпаку, который в каждом последующем объяснении указывает больший ущерб, чем в предыдущем – например, размещенная в промокшем вследствие

залива углу полуразрушенная тумбочка, которую собственник до залива планировал попросту выбросить, после залива в документах может превратиться в новый кухонный гарнитур, и даже с припиской «две штуки».

Довольно распространены случаи несанкционированного переоборудования владельцами квартир таких элементов общего имущества, как стояки холодного и горячего водоснабжения, отопления и т.д. – при этом в случае аварий и порчи имущества по причине несоблюдения технических регламентов в процессе таких переоборудований собственники квартир заявляют о своей непричастности к переоборудованиям и о полной ответственности ИКУ – ведь по закону именно ИКУ несут ответственность за состояние общедомовых систем, но никак не владельцы отдельных помещений, в которых расположены отдельные элементы этих самых общедомовых систем.

Такие собственники в стремлении к получению личной выгоды легко идут на составление фальшивых актов об обнаружении нарушений, готовы лжесвидетельствовать в судах, отстаивать неправомерные позиции, если указанные действия способны принести им какую-либо финансовую или иную выгоду.

Сложно определить подобные действия таких предприимчивых людей иначе как мошенничество. Представляется весьма вероятным, что введение штрафов в пользу потребителей КУ будет использовано потребителями-мошенниками, которые наверняка уже продумывают хитроумные схемы использования новых норм в целях незаконного личного обогащения.

Решения ГЖН

Новая редакция ЖК РФ при установлении факта нарушения качества коммунальной услуги фактически предусматривает наделение органов Госжилнадзора полномочиями по установлению виновных в таком нарушении лиц. Необходимо обратить внимание на ряд обстоятельств.

Государственная жилищная инспекция является органом государственной власти, ее специалисты осуществляют деятельность в городах, являющихся региональными центрами субъектов РФ. То есть в населенных пунктах, не являющихся региональными центрами, представителей ГЖИ нет. При этом «Методические рекомендации по определению численности руководителей, специалистов и служащих государственной жилищной инспекции субъекта Российской Федерации», утвержденные **Приказом Госстроя России от 07.07.1999 N4**, устанавливают нормативную численность, например, инспекторов ГЖИ из расчета один человек на 2 млн кв.метров жилищного фонда (общая численность сотрудников ГЖИ, включая руководящий состав, отделы информационно-экономического и нормативно-правового обеспечения установлена из расчета менее 1

человека на 1 млн кв.метров жилищного фонда). Таким образом, населенный пункт с жилищным фондом менее 2 млн кв.метров (в таком поселении может проживать до 60-80 тысяч человек) не может претендовать на то, что вопросами его ЖКХ может заниматься хотя бы один инспектор ГЖИ. При этом количество обращений потребителей о нарушениях качества коммунальных услуг может быть существенным. Представляется физически невозможным качественное «обслуживание» одним инспектором 60-80 тысяч потребителей коммунальных услуг.

И речь даже не идет о том, что представитель ГЖИ будет выезжать по адресу выявления нарушения услуги – этого никто даже не предполагает. Маловероятно даже то, что заявления потребителей вообще могут быть более или менее подробно рассмотрены, изучены. Представляется более вероятным, что решения будут приниматься без вникания в суть проблемы, виновные в нарушениях будут назначаться быстро и просто, без каких-либо детальных разбирательств, для которых просто не предусмотрено ресурсов – ни человеческих, ни временных, ни финансовых.

И выбор виновного из двух организаций РСО и ИКУ (УО, ТСЖ, ЖСК) представляется вполне очевидным. Особенно учитывая два существенных фактора:

1) Любой государственный служащий (в том числе инспектор ГЖИ) всегда помнит, что банкротство, реорганизация УО, ТСЖ, ЖСК не вызовет такого резонанса, как то же самое банкротство, прекращение деятельности одной из РСО – например, теплоснабжающей или водоснабжающей организации. Исчезновение управляющей организации большей частью жильцов может быть и не замечено, чего нельзя сказать об исчезновении воды, отопления, электричества;

2) Исходя из упомянутой ранее «Презумпции вины ИКУ» подавляющее число инспекторов ГЖИ подсознательно считают ИКУ заведомо виновными, психологически готовы к вынесению соответствующих решений и любые сомнения трактуют далеко не в пользу ИКУ.

Исходя из сказанного, позиция ГЖИ представляется прогнозируемой с высокой точностью – в нарушениях качества коммунальных услуг всегда будет виноват ИКУ (УО, ТСЖ, ЖСК).

Что делать?

Частично раскрыв первый извечный вопрос русской интеллигенции «Кто виноват?» попробуем хотя бы поверхностно рассмотреть второй вопрос «Что делать?», сформулировав несколько рекомендаций для ИКУ (УО, ТСЖ, ЖСК).

Наиболее эффективной представляется деятельность по изменению законодательных, подзаконных, иных правовых актов. Для этого необходимо, во-первых, четко понимать, что именно, в какой части каких правовых актов необходимо менять, то есть необходима разработка некой жизнеспособной концепции, в рамках которой будут формироваться конкретные предложения. Во-вторых, необходимо плотно взаимодействовать с органами государственной власти, участвовать в различных совещаниях, заседаниях экспертных сообществ, принимать участие в общественных обсуждениях, да и вообще более активно участвовать в политической жизни.

Однако, специфика управления МКД включает в себя ряд особенностей, препятствующих законотворческой деятельности со стороны исполнителей коммунальных услуг. К таким особенностям стоит отнести:

1) Сложность жилищного законодательства, его противоречивые (часто неправомерные и необоснованные) толкования, как со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, так и со стороны многочисленных экспертов жилищной сферы (часть которых при ближайшем рассмотрении таковыми не являются). В итоге правильное понимание норм законодательства затруднено, что влечет за собой сложность формирования предложений по оптимизации этих норм. Кроме того, часть ИКУ вынуждены работать с нарушениями – иногда в силу непонимания положений правовых актов, иногда в силу давления надзорных инстанций, органов государственной власти и местного самоуправления, которые довольно-таки часто предъявляют к ИКУ не основанные на законе требования (опять же – иногда в силу некомпетентности, иногда в силу давления на них неких организаций, органов или отдельных лиц);

2) Отсутствие у ИКУ ресурсов для законотворческой и нормотворческой деятельности. Подавляющее число исполнителей коммунальных услуг работают в условиях острого дефицита любого рода ресурсов и высоких кредиторских задолженностей, выделение отдельных специалистов и обеспечение их деятельности для работы над некими ничем не гарантированными улучшениями, которые возможны исключительно в долгосрочной перспективе, для ИКУ зачастую даже не затруднительно, а попросту невозможно;

3) Разобщенность ИКУ. Многие УО, ТСЖ, ЖСК работают в условиях довольно-таки жесткой конкуренции, не предполагающей объединения, обмена информацией, консультаций и т.п. Попытки реализации идеи саморегулирования ИКУ, предполагающей создание СРО предприятий и организаций жилищно-коммунального комплекса, которые в числе прочего могли бы отстаивать интересы своих членов, показали, что различного рода объединения, ассоциации, некоммерческие партнерства в подавляющем числе случаев преследуют свои интересы, отличные от интересов входящих в их состав ИКУ. В настоящее время представляется затруднительным назвать хотя бы одну организацию в России, способную вести с властью конструктивный диалог от имени ИКУ, эффективно

отстаивая их интересы.

И если первые два фактора действительно сложно преодолеть, по крайней мере, в кратчайшие сроки, то работа по ликвидации разобщенности ИКУ, по их объединению в составе некой представительной организации, способной эффективно отстаивать интересы УО, ТСЖ, ЖСК перед надзорными и судебными инстанциями, перед органами местного самоуправления и государственной власти различных уровней, представляется разумной, реализуемой, способной привести к положительным для ИКУ результатам. Лозунг «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!», выдвинутый еще в середине XIX века, в несколько иной интерпретации «Исполнители коммунальных услуг России, объединяйтесь!» представляется по-прежнему актуальным для УО, ТСЖ, ЖСК современной России.

Если описать положение ИКУ фразеологизмом «между молотом и наковальней», в котором под «молотом» можно подразумевать органы власти, а под «наковальней» - потребителей КУ, то более важным и эффективным представляется развитие взаимодействия именно с потребителями КУ.

В этой части можно порекомендовать УО, ТСЖ, ЖСК активно выстраивать конструктивные взаимоотношения с жильцами управляемых МКД, прежде всего – развивать информационное взаимодействие.

Ряд рекомендаций по такому взаимодействию уже давался в рамках статьи **«ЖКХ в СМИ: Как победить в информационной войне?»**. В рамках настоящей публикации можно лишь заострить внимание на том обстоятельстве, что собственники помещений по действующему законодательству являются заказчиками услуг ИКУ, и они имеют право на получение подробной достоверной информации. В случае неполучения сведений от УО, ТСЖ, ЖСК потребители начинают искать иные источники данных, а в условиях навязывания ранее упомянутой «Концепции вражды», распространение которой можно назвать информационной войной против ИКУ, подавляющее число сведений, поступающих из отличных от ИКУ источников, чаще всего носят негативный для ИКУ характер.

В этой ситуации можно порекомендовать УО, ТСЖ, ЖСК активизировать работу в информационном поле, а именно: расширять информационные каналы взаимодействия с потребителями (за счет роста объема сведений, проходящих по этим каналам), увеличивать количество этих каналов (за счет использования различных СМИ, интернет-ресурсов, проведения встреч, собраний и т.п.), повышать их надежность (за счет предоставления достоверных сведений, выстраивания качественной обратной связи, оперативной обработки обращений и сообщений потребителей КУ и т.п.).

К сожалению, более подробно рассмотреть тему информационного взаимодействия, в рамках **настоящей статьи**, как уже было сказано ранее, не представляется возможным, однако тема «Концепции вражды», «Презумпции вины», «Информационной войны» в

жилищной сфере обязательно будет раскрыта в одной из последующих статей на сайте «**АКАТО**».

Примечание: Несмотря на рост нагрузки на органы ГЖН в связи с введением лицензирования, иных документов, регламентирующих численность сотрудников ГЖН, кроме Приказа Госстроя России от 07.07.1999 №4, на федеральном уровне не принималось. Некоторые регионы сами провели НИОКРы, обчислили и приняли нормативы (Санкт-Петербург и десяток других). Определение численности инспекторов отнесено на уровень региональных вопросов. – **Примеч. Д.Н.**

Автор:Нифонтов Д.Ю.