

И. Башмаков

Мы должны управлять управляющими компаниями!

1. Чем должна управлять управляющая компания?

Жилищный кодекс (ЖК) требует от собственников квартир в многоквартирных домах (а это владельцы приватизированных квартир и муниципалитет, владеющий социальным жильем) к 1 марта 2006 г. определиться с одним из трех способов управления домом: непосредственное управление собственниками помещений; управление ТСЖ; управление управляющей компанией (УК). УК будут отбираться либо непосредственно собственниками жилых помещений, либо муниципальными органами власти при отсутствии волеизъявления первых на основе проведения открытых конкурсов. В этом случае, согласно статье 161 ЖК через год после работы выбранной муниципалитетом УК он должен созвать собрание собственников для решения вопроса о выборе способа управления этим домом. То есть если не до 1 марта 2006, то уж до 1 марта 2007 г. решать все же будет нужно. В этой связи особое значение приобретает процедура и критерии отбора УК. Как ее выбрать?

Далеко не все готовы тратить свое свободное время на организацию предоставления ЖКУ в своем доме. Есть возможность делегировать управление специализированной организации. Ею может быть и нынешний ДЕЗ. Многие ДЕЗы отобраны муниципалитетами по результатам проведенных конкурсов, пускай часто формальных. Во многих городах жилищным фондом уже много лет управляют частные компании. Выбор УК еще не означает смену ДЕЗа, или нынешней жилищной компании, на что-то новое. По результатам опроса, проведенного Фондом «Коммунальная культура жизни», 39% москвичей в целом довольны работой ДЕЗов, привыкли к ним и предпочтут заключить договор именно с ними. Около 36%, напротив, готовы сменить ДЕЗ на частную компанию, но при условии, что та будет работать лучше, а плата будет не намного дороже. Около 22% москвичей готовы нанять самую дешевую компанию при очень умеренных требованиях к качеству услуг. Только 3% хотели бы получить высококачественные услуги, не считаясь с ценой. Почти 60% москвичей хотели бы что-то поменять, но 89% не знали, что на выборы УК дан только один год. Многие также не подозревают, что все, кто не приватизировал квартиры, не могут принимать участие в выборе УК. ЖК дает это право не тем, кто пользуется жилищно-коммунальными услугами и поэтому озабочен их качеством, а тем, кто владеет жильем. То есть 30-40% проживающих в неприватизированных квартирах по поводу выбора УК могут не беспокоиться. Это явная недоработка ЖК.

УК нанимается не для максимизации доходности от жилищных активов, отданных в управление собственниками. Вообще говоря, может ставиться и такая цель (в ЖК это названо «хозяйственная деятельность ТСЖ»), но не как главная, а как дополнительная. Главной же является задача управления процессом предоставления качественных жилищно-коммунальных услуг или, что вернее, услуг комфорта проживания при разумных расходах.

Что же должна делать УК? Ответ простой: то, что мы запишем ей в договоре управления – за плату оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в доме и предоставлять коммунальные услуги. Согласно ЖК, в договоре должны быть указаны: состав общего имущества многоквартирного дома,

перечень услуг и работ, порядок определения цены договора. Есть ли сегодня типовый договор на управление многоквартирным домом? Нет.

Есть ли примерный перечень работ, которые должна выполнять УК? Такие перечни есть в «Правилах и нормах технической эксплуатации жилищного фонда», но и в них написано, что периодичность и необходимость ряда работ определяются договором. Существует пирамида показателей работы УК. В ее основании 150-200 видов работ по техническим осмотрам, профилактическому ремонту, обслуживанию жилого фонда и прилегающей территории, коммунальным услугам и работам по капитальному ремонту. Эти сотни видов работ определяются с учетом масштабов и особенностей жилого здания с заданной периодичностью и включаются в план на основе согласованных единичных расценок. Если сделать этот перечень основой финансового плана УК, то придется планировать и контролировать более 500 показателей. Это не под силу даже специалистам ЖКХ многих городов. В отдельных городах муниципалитеты справляются в процессе планирования с использованием около 200 показателей; но их мало. Большей частью устанавливается норматив платы за обслуживание 1 м² без расшифровки списка работ. В этом случае контролировать работу УК становится очень трудно, поскольку в договоре на управление не сказано, что, собственно, она должна делать. Но и на сверхдетализированной основе организовать эффективное взаимодействие с УК очень трудно. Можно утонуть в деталях без получения результатов. Простой пример – ремонт межпанельных швов. Это дорогие и выгодные работы. Можно в договоре определить периодичность таких работ и выполнять их согласно этому графику. В двух городах с помощью тепловизора Центр по эффективному использованию энергии (ЦЭНЭФ) провел анализ результатов работ по ремонту швов и анализ плана работ на очередной год. Оказалось, что швы, поставленные в план работы на очередной год, были лучше, чем только что отремонтированные. Отсюда следует, что план работ и их приемку нужно проводить с использованием специальных приборов. А значит, даже способ планирования и диагностики проблем жилого дома имеет значение, а не только сам перечень работ.

На самом деле, все эти работы нужны для выполнения главной функции – предоставления жителям дома услуг комфортного проживания, а именно обеспечения необходимой температуры и влажности как жилых помещений, так и мест общего пользования, чистоты и нормальной освещенности мест общего пользования, качественной воды и бесперебойной работы систем водоснабжения и водоотведения, лифтов, мусоропроводов и т.п. Если через квартирный счетчик тонкой струйкой прошел объем «горячей» воды с температурой 25°С, и пришлось потратить час на заполнение ванны, то «нам такой ресурс не нужен», хотя от нас могут потребовать оплатить его по прибору учета. Может, стоит сразу заказывать и покупать услугу комфорта? Пусть УК покупает ресурсы, проводит работы по их преобразованию в услуги комфорта, а нам продает новый продукт – комфорт, вместо того чтобы выступать просто перепродавцом ресурсов с наценкой, имитируя бесплодные, но «выгодные» работы. Что из того, что УК провела 100 видов работ, записанных в договоре, а «качество жизни» в доме стало хуже, чем раньше при ДЕЗе? Кстати, на преобразовании ресурсов в комфорт можно получить внушительную экономию средств, часть которой можно направить на дополнительные меры по капитальному ремонту дома, а часть – отдать УК, чтобы окупить ее вложения в повышение ресурсной эффективности жилого дома.

Можно ли измерить комфорт? Можно! Достаточно ли для этого одного показателя? Нет. Вершина пирамиды показателей обслуживания жилого дома – один критерий, а именно результат опроса проживающих о качестве услуг. Эта оценка может быть весьма субъективна. Она может быть обусловлена формой проведения опроса, уровнем дохода и культуры жильцов, их требовательностью, исходной ситуацией и даже моментом проведения опроса. Например, если его провести после единственного за год отключения

на 2 часа воды в доме, то результаты будут намного ниже. Да и в договор такую оценку не вставишь.

Вопрос: где же золотая середина? Как сформулировать условия договора и на основе чего осуществлять выбор УК? Как оценить, стала ли УК работать лучше, чем ДЕЗы?

2. Система координат

Нужен компактный, но информационно емкий набор критериев оценки деятельности УК. Фонд «Коммунальная культура жизни» и Центр по эффективному использованию энергии начинают проект по формированию наборов таких показателей и способов их измерения. Эта работа позволит определить исходный базовый уровень предоставляемых ЖКУ, четко сформулировать требования к УК по его повышению, соотносить цену услуг УК и качество и на этой основе отбирать УК, проводить рейтинг УК, подобно тому как проводят рейтинг школ, планировать, контролировать и оценивать деятельность УК. Такая система показателей станет средством «взвешивания» продукта УК и формирования представления об «идеальной» УК.

Сегодня уже есть подобный опыт работы частных операторов коммунальных систем. Задаются желаемые параметры надежности, качества услуг и работы с клиентами, эффективности работы на перспективу. Определяются мероприятия, позволяющие достичь целевые показатели. Оценивается потребность в инвестициях и формируется тарифная политика. Определяются пределы платежной способности потребителей, и на этой основе оценивается мера достижимости целевых установок и формируются инвестиционная и производственная программы. Предельно ясно, куда движемся, сколько это стоит, и за что спрашивать.

Подобная схема должна работать и для жилых домов. Для этого нужны индикаторы определения целевого состояния жилого дома, надежности услуг и параметры комфорта. Сегодня есть города, где мониторинг деятельности УК проводится по 25 показателям. При выходе за их нижние допустимые пределы налагаются экономические санкции. Набор из 10-25 показателей достаточен для этих целей. Жителям необходимы рекомендации по выбору таких «ключевых» показателей.

3. Чем должны управлять мы?

Как бы мы ни выбирали УК, *все функции управления ей передавать нельзя*. Нужно, чтобы не она управляла нами, а мы ею. За нами остаются три главные задачи управления: выбор самой УК, заключение с ней договора, включая согласование производственной программы и определение стоимости услуг, и самое важное – контроль за качеством работы УК. Без такого контроля за работой ДЕЗа ли, частной ли УК, управлять будем не мы, а нами! Без минимальной самоорганизации населения задачу повышения качества жилищно-коммунальных услуг не решить!

4. Реформа ЖКХ: чего нам не хватило – времени, денег или ума?

Существует много мнений о том, что такое реформа ЖКХ, которая реализуется с 1993 г. Многие сходятся на том, что собственно реформы-то и не было, а было только повышение тарифов. Одни говорят, что она уже закончилась, а другие – что еще не начиналась. Ясно одно, что успеха на этом пути достичь не удалось. Чего нам не хватило – времени, денег или ума? Мы неправильно делаем то, что задумали, или неправильно задумали то, что делаем? В ответах на эти вопросы, возможно, будет больше единодушия, чем в ответе на вопрос о сути реформы ЖКХ.

Эта реформа должна стать реформой отношений, а не просто реформой пропорций оплаты. Речь все время велась о переходе к 100-процентному покрытию населением затрат на услуги ЖКХ. Перешли, и что? Население России в 2006 г. заплатит за ЖКУ более 600 млрд. руб. Стало ли лучше?

Нужно ставить вопрос не о покрытии затрат, а об их обоснованности. О том, что мы получаем или должны получать за наши деньги. На любом рынке этот вопрос решают покупатели и конкуренция между продавцами. Первые ростки конкуренции в ЖКХ еще только пробиваются. Она означает, что покупатель может выбрать поставщика. Вопрос не только в наличии выбора, но еще и в том, кто, собственно, покупатель, кто выбирает. Сейчас выбирает муниципалитет, а платим мы.

5. Неудачи реформирования ЖКХ на протяжении последних лет в том именно и состояли, что на этом рынке не был сформирован и подготовлен покупатель

Речь часто ведется о потребителях ЖКУ. Но на любом рынке действуют не потребители, а покупатели. Важнейшая нерешенная задача реформы ЖКХ – превратить потребителя в покупателя. Сегодня ЖКУ населению не продаются, а «отпускаются», как грехи. Население лишено элементарных «рыночных прав»: не может контролировать объем и качество предоставляемых услуг, торговаться по их цене, а часто даже отказаться от их потребления. По многим видам услуг даже поставщики не могут осуществить принцип «за сколько заплатил, столько и получи». Нет ясности в вопросе, кто же приобретает услугу: домохозяйство, жилищная компания, дирекция единого заказчика или муниципалитет. Более того, не ясно, что именно является приобретаемым продуктом: ресурсы, по которым рассчитываются нормативы потребления (Гкал, литры, м³, кВт-ч), или параметры комфорта, по которым оценивается сам факт предоставления или отсутствия услуги и качество работы предприятий ЖКХ (температура и влажность в помещении, работа водоразборных приборов, освещенность и чистота подъездов и т.п.). Иными словами, речь идет о рынке, где ясно, кто стоит за прилавком, но не ясно, что на прилавке лежит; ясно, кто платит, но не ясно, кто принимает решение о покупке.

Важный вопрос: имеем мы дело с коллективным покупателем или с индивидуальным? А если с коллективным, то насколько велик коллектив? Сегодня такой коллектив – это весь город, и поэтому оплачиваются услуги по среднегородским нормативам потребления. Но это уж слишком большой коллектив. Любые индивидуальные действия по эффективному использованию ресурсов в таком коллективе гаснут без следа. Рациональнее иметь коллектив на уровне одного здания или группы зданий. В многоквартирном доме превращение потребителя в покупателя возможно лишь через самоорганизацию населения.

6. Культивация добрососедства

Головная боль реформаторов ЖКХ – формирование коллективного покупателя в многоквартирном жилом доме. ЖК по-коммунистически, административно-командным методом, определил для всех одну, самую сложную форму самоорганизации населения жилого дома – ТСЖ. Это грубейшая ошибка. ТСЖ не является единственным инструментом согласования интересов домохозяйств. В результате титанических усилий в ТСЖ удалось привлечь, а точнее, затащить менее 2% населения, в основном, в новостройках. Многие ТСЖ носят формальный характер. Народ отвергает эту схему. Если бы преимущества ТСЖ были очевидны, то молва уже сделала бы свое дело. Желание «сжать время» и заставить всех «перепрыгнуть» в ТСЖ наносит больше вреда, чем пользы, порождает страшный грибок для системы отношений по управлению жилым фондом – недоверие. Получается по-черномырдински: «перепрыгивание пропасти в два прыжка», минуя стадии формирования культуры жилых сообществ в многоквартирных домах, поиска эффективных форм территориальной самоорганизации населения и принятия совместных решений по управлению жилыми домами.

Культура жилищных сообществ в России развита слабо, на ее формирование требуется время и значительные усилия. Существует социальная и институциональная инерция в эволюции жилых сообществ. Ее нельзя игнорировать. Общинная сельская культура не прижилась на городской почве. В деревне еще и сегодня друг с другом здороваются и

знакомые, и незнакомые, а вот в подъезде – нет. Отсутствие культуры добрососедства – результат целенаправленной социальной политики. Долгие годы приветствовались только две формы активной социальной жизни советских граждан – семья и производственный коллектив. Территориальная самоорганизация имела место только в 20-30-е годы в форме домкомов. Затем в результате централизации управления жилищным фондом она была уничтожена. Уже тогда квартирный вопрос испортил сначала москвичей, а затем и остальное население страны. Исход людей из бараков и коммуналок в частные квартиры в 60-70-е годы уничтожил последние остатки чувства территориального коллективизма. Вожденная частная квартира стала «первичной ячейкой» для накопления частного имущества. В бараке или коммуналке это было просто невозможно. Реакцией на окончание коммунально-барачного ада стала изоляция семьи в стенах квартиры многоэтажного дома по принципу «мой дом – моя крепость». Появилась возможность свободных «бесед на кухне», но не с соседями (все помнят доносы 30-х годов), а с друзьями, которые волей судьбы оказались занесенными на другой конец города. Именно появление своей изолированной «соты» для накопления личного богатства и выражения личного мнения стало началом заката влияния коммунистической идеологии. Потребовалось лишь 20 лет массового переселения людей из бараков и коммуналок в отдельные квартиры для ее полного краха. «Перестройка» стала продуктом критического давления частной инициативы по расширению частного жизненного пространства за пределы «хрущевок», а затем и так трудно дававшихся «шести соток». Огораживание своего частного жизненного пространства от внешнего вмешательства и равнодушие к окружающему стали проблемой реформирования ЖКХ.

Культивация добрососедства, взаимного доверия и чувства взаимной ответственности требует огромных усилий социальных инженеров. Необходимо продвигаться по пути от простого к сложному. В качестве первых шагов нужно создавать и развивать органы территориального общественного самоуправления, товарищества по оплате коммунальных услуг, домовые комитеты, управдомов, старших по подъезду, которые становятся школой управления и культивации *добрососедства*, умения совместно решать простейшие бытовые проблемы. ЖК сводит роль всех этих форм самоорганизации населения к нулю, даже не упоминая их.

7. Агенты изменений

В сентябре 2004 г. правительство Москвы приняло постановление «О домовых комитетах» и определило порядок взаимодействия территориальных органов исполнительной власти г. Москвы и уполномоченных управляющих организаций с домовыми комитетами. Под домовым комитетом понимается общественное добровольное объединение граждан (нанимателей, собственников жилья) по месту их жительства в многоквартирном доме для совместного решения социальных проблем в жилищной сфере, осуществления общественного контроля за содержанием, технической эксплуатацией и ремонтом жилых домов, а также содержанием придомовых территорий, объектов благоустройства и озеленения. Представители домовых комитетов участвуют в приемке всех видов работ по содержанию, эксплуатации и ремонту многоквартирного дома и придомовых территорий, а также участвуют в заседаниях, совещаниях, проводимых в управе района, с правом совещательного голоса по вопросам, затрагивающим интересы жителей многоквартирного дома. Это существенно более простая форма и на данном этапе более эффективная, чем ТСЖ. Это шаг в правильном направлении.

На самом деле, именно на такой основе и нужно учиться управлять управляющими компаниями. Жители, уже сегодня имеющие опыт работы в домкомах, могут стать сначала «лидерами мнений», а затем и «агентами изменений». Муниципалитет может даже оказывать им финансовую поддержку, поскольку они осуществляют часть его функций по управлению в многоквартирных жилых домах. Кроме того, часть функций по контролю вместе с деньгами должна быть передана от ДЕЗа этим «агентам изменений».

Их нужно учить управлять: обсуждать планы работ по обслуживанию жилого дома и отслеживать их выполнение, осуществлять приемку работ после капитального ремонта дома или благоустройства придомовой территории, контролировать финансовые потоки, проводить информационную работу с жильцами и др. Это нужно делать на базе каждого жилого дома. Для этого нужны центры подготовки и консультирования. Желательно при этом, чтобы УК назначила специалиста, который отвечает за координацию работ с управдомом на каждом жилом доме. Тогда даже нынешним ДЕЗам придется *отрабатывать* каждую копейку, которую мы им платим.

Рынок управления жилым фондом не сформируется в одночасье. Нужно время, чтобы сформировать спрос на эти услуги и их предложение, добиться взаимного доверия поставщика и покупателя, четко сформулировать «правила рынка». Необходимо преодолеть социальную инерцию и накопленное годами взаимное недоверие населения и власти; для этого нужны поэтапные действия в направлении от простого к сложному.

Нужно становиться покупателями жилищно-коммунальных услуг, нужно учиться управлять управляющими компаниями! Вопрос не в том, что лучше: частная УК или муниципальный ДЕЗ. Правила работы на рынке важнее формы собственности его агентов! Вопрос в том, научимся ли мы управлять управляющими компаниями?