Товарищество собственников жилья как форма социальной самоорганизации населения

Юлия Игоревна Загурская – начальник отдела по землепользованию комитета по управлению Северным округом администрации города Хабаровска (г. Хабаровск). E-mail: yul2806@mail.ru

В данной статье рассматриваются вопросы, связанные с процессом становления товариществ собственников жилья как социального института. Приведены результаты заочного голосования жителей по выбору способа управления многоквартирными домами. Проанализированы результаты социологического исследования, целью которого являлось изучение мнения населения и экспертов в отношении перспектив создания товариществ собственников жилья. Особое внимание уделяется анализу проблем, возникающих в результате деятельности товариществ.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, товарищество собственников жилья, многоквартирный дом, управляющая организация.

Жилищно-коммунальная сфера – это крайне важное направление социальной политики, в котором сосредоточено много острых вопросов, требующих безотлагательного решения. Основной проблемой является низкая активность собственников помещений многоквартирных домов в управлении и содержании жилищного фонда. Повсеместно сложилась ситуация, когда население не имеет ясного представления о проводимых реформах. Тем не менее, говорить о действенности реформ можно лишь в том случае, если все категории населения знакомы с основными направлениями преобразований в жилищной сфере и руководствуются нормами закона в своих конкретных действиях.

Одним из главных направлений реформирования жилищно-коммунального хозяйства является упорядочение правовых и хозяйственных вопросов в сфере управления многоквартирными домами.

Ключевым вопросом здесь является выбор способа управления многоквартирным домом, а именно – обязанность выбора собственниками помещений одного из следующих способов: непосредственное управление, управление товариществом собственников жилья (ТСЖ) [1] либо управление управляющей организацией.

С введением Жилищного кодекса РФ определен конкретный способ принятия решения по выбору способа управления домом – проведение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

В городе Хабаровске проведены собрания жителей многоквартирных домов с повесткой «Выбор способа управления», инициатором которых выступила администрация города Хабаровска. Статьей 47 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме может быть принято путем проведения заочного

голосования. Собрание правомочно, если в нем приняли участие собственники помещений, обладающие более чем 50% голосов от их общего числа голосов.

Проанализировав результаты заочного голосования жителей Северного округа по выбору способа управления многоквартирным домом, можно говорить о том, что преобладающим способом управления стала управляющая компания, несмотря на явную целесообразность создания товариществ собственников жилья.

Охват жителей при проведении заочного голосования составил от 53% до 72% по каждому дому (в среднем – 65% по Северному округу)[1]. Очевидно, что чем больше процент, тем выше легитимность принятого решения, то есть степень доверия жителей новым формам управления жилищным фондом.

Собрания проведены на 1088 домах, из них на 121 доме созданы ТСЖ, на 967 домах отдано предпочтение управляющей компании. То есть из числа принявших участие в голосовании, 89% выбрали управляющую компанию. Кстати, муниципальных унитарных предприятий (МУП) по содержанию жилищного фонда в Северном округе не осталось. Все управляющие компании – это частные компании, общества с ограниченной ответственностью.

Следует отметить, что не все товарищества собственников жилья самостоятельно осуществляют свою деятельность. Так, созданные ТСЖ на муниципальном жилищном фонде ТСЖ «Депо-2» (18 жилых домов), ТСЖ «Амурский мост» (6 жилых домов), заключили договор на управление с управляющей компанией ООО «ЭкЖиЗ» с 01.11.2008 г., так как собственники жилья не имеют опыта работы по управлению и обслуживанию жилых домов. А ТСЖ «Северный» (30 жилых домов) перешло на управление и обслуживание управляющей компании ООО «ЭкЖиЗ» с 01.01.2009 г. Остальные товарищества собственников жилья осуществляют управление и обслуживание жилыми домами самостоятельно.

Товарищество собственников жилья является, по своей сути, наиболее перспективной формой управления жилищным фондом, что отмечено в публикациях многих авторов [2,3,4,5], однако, широкого распространения до сих пор не находит. В городе Хабаровске по состоянию на 01.07.2009 г. создано 273 ТСЖ, которые объединяют 678 многоквартирных домов (19% от общего количества многоквартирных домов в городе).

На территории Северного округа города Хабаровска по состоянию на 01.01.2009 года зарегистрировано 54 товарищества собственников жилья на 121 жилом доме.

Нельзя говорить о том, что все товарищества собственников жилья работают одинаково успешно. Как правило, основные сложности в деятельности ТСЖ могут возникнуть в случае разногласия и непонимания между членами ТСЖ при принятии решений; небрежного отношения к заключению договоров с поставщиками коммунальных услуг; роста задолженности населения по оплате за жилищно-коммунальные услуги;

[1] По материалам делопроизводства сектора по работе новых форм управления в жилищной сфере комитета по управлению Северным округом администрации города Хабаровска

наличие кредиторской задолженности и, как следствие, недоверие жителей к руководству правления ТСЖ.

Так, у многих ТСЖ каждый год при запуске тепла возникают проблемы с Хабаровской теплосетевой компанией. К примеру, ТСЖ «Гарант» (11 жилых домов по ул. Уборевича) существует с 2003 года и до недавнего времени являлось одним из наиболее показательных примеров успешного ТСЖ, которое можно организовать на базе муниципального жилищного фонда. После смены руководства правления в 2007 году ТСЖ «Гарант» накопил многомиллионные долги перед поставщиками услуг. К примеру, за теплоснабжение сумма задолженности составляла 5 млн. руб., за холодное водоснабжение – 2 млн. руб. Графики погашения задолженности не выполнялись, в связи с чем жители домов остались без горячей воды.

И, к сожалению, подобный пример не единичен. Недобросовестное выполнение конкретными людьми своих обязанностей на посту председателя ТСЖ приводит к дискредитации самой идеи создания товарищества собственников жилья как самой перспективной формы управления жилищным фондом.

И отрицательный опыт, таким образом, негативно сказывается на отношение жителей к новому для них институту «товарищество собственников жилья».

А ведь, как показывает практика, самым веским аргументом в любой разъяснительной работе служит появление новых примеров успешно действующих ТСЖ.

И сегодня можно говорить о том, что социальная самоорганизация жителей – это, с одной стороны, естественная необходимость в современных условиях, с другой стороны, определённый показатель состояния общества. В 2008 году автором проведено исследование[2], целью которого являлось изучение оценки и мнения жителей Северного округа Хабаровска в отношении развития товариществ собственников жилья.

Сбор эмпирических данных осуществлялся силами волонтеров при содействии членов правления товариществ собственников жилья. Основной инструмент исследования – стандартизированные анкеты, ответить на вопросы которых предлагалось жителям многоквартирных домов, председателям и управляющим ТСЖ, специалистам органов местного самоуправления.

В результате проведения исследования предполагалось оценить степень удовлетворенности жителей сложившейся системой жилищно-коммунального обслуживания и потребности ее развития среди разных категорий населения, а также изучить уровень информированности населения об альтернативных системах управления жильем и выявить отношение населения к перспективам их дальнейшего развития. Кроме того, ставилась задача оценить степень

[2] Исследование «Развитие товариществ собственников жилья как института социальной структуры общества (на примере города Хабаровска)», 2008 г. (n = 794). Генеральную совокупность составляли взрослые (старше 18 лет) жители Северного административного округа города Хабаровска. Тип выборочной совокупности – многоступенчатый, случайный на этапе отбора респондентов, систематический, шаговый. Научный руководитель – доктор политических наук, профессор И.Ф. Ярулин

готовности различных категорий жильцов к управлению жильем посредством ТСЖ, проанализировать субъективные и объективные факторы, препятствующие внедрению новых форм управления жильем. Также полагалось необходимым определить актуальные проблемы жителей микрорайона и возможность их объединения в товарищество собственников жилья.

Результаты социологического опроса жителей следующие.

Несомненно, что перспективы внедрения новых форм жилищно-коммунального обслуживания непосредственно связаны с оценкой жителями города текущего состояния дел в сфере ЖКХ. Одним из показателей удовлетворенности является обобщенное отношение населения к деятельности жилищно-коммунальных служб города. Оценивая функционирование системы ЖКХ в целом, половина опрошенных (50,6%) отметили, что за последние годы в этой сфере ничего не изменилось, по мнению 36% опрошенных, проблем стало больше. Положительно оценили происходящие изменения 7,3% респондентов, отметив, что проблем в сфере ЖКО в последние годы стало меньше. 6,1% затруднились дать ответ на этот вопрос.

Для решения проблем, связанных с жилищно-коммунальным обслуживанием, жильцы чаще всего обращаются в свое домоуправление (64,1%). Но 31% населения пытается решить проблемы своими силами.

Еще один, весьма значимый, показатель, формирующий отношение населения к системе ЖКХ, – это существующая система оплаты жилищно-коммунальных услуг. Большинство жителей (59,4%) ответили, что их не устраивает система оплаты за жилищно-коммунальные услуги. Здесь жители уточнили, что им непонятны основания повышения тарифов за услуги, а также перечень работ, входящих в тариф «техническое обслуживание».

Однако на вопрос: «Регулярно ли Вы платите за квартиру?» 77,6% опрошенных ответили утвердительно, 14,3% ответили: «Когда как», и лишь 8,1% признались, что плату за жилье они вносят нерегулярно, по причине нехватки средств или времени. Из всех возрастных групп наибольшей «дисциплинированностью» в данном вопросе отличаются люди старше 60 лет (из них регулярно вносят плату 100%).

Очевидно, что недовольство существующей системой оплаты жилищно-коммунальных услуг связано с тем, что жителям совершенно непонятно, как жилищно-коммунальными службами города расходуются средства, полученные от населения. Лишь 6,8% осведомлены в этом вопросе, в то время как 93,2% заявили, что они не имеют представления, как реализуются средства по каждой из статей тех. обслуживания.

Наличие знаний о расходовании полученных от жителей средств является важным условием вовлечения жителей в процесс управления городским хозяйством, повышения их социальной активности и их лояльности по отношению к действиям властей. Отсутствие же информации порождает домыслы, скептицизм, формирует негативные ожидания в отношении системы ЖКХ. Наличие же информации – это уже «участие».

Интерес к сфере жилищно-коммунального обслуживания проявляется и в ответах респондентов на вопрос: «Насколько Вы осведомлены о своих правах и обязанностях как собственника квартиры?» 11% отметили, что они больше знают о правах, нежели об обязанностях, 64,2% – не знают в должной степени ни прав, ни обязанностей, достаточно осведомленными считают себя 24,8%.

По мнению участников опроса, информирование населения о текущем состоянии дел в сфере ЖКХ, о правовых основах взаимодействия жильцов и жилищно-коммунальных служб – это одна из доминирующих задач, которая должна способствовать изменению системы ЖКО к лучшему. Отвечая на вопрос: «В каких направлениях, по Вашему, необходимо развивать систему жилищно-коммунального обслуживания?», респонденты, наряду с освещением функционирования ЖКХ, назвали моменты, представленные в таблице 1 (поскольку вопрос был задан не в альтернативной форме, сумма полученных ответов превышает 100%).

Таблица 1

Ответы респондентов на вопрос:
«В каких направлениях необходимо развивать систему жилищно-коммунального обслуживания?»

№ п/п	Направления	%
1	Информировать население о правах и обязанностях жилищно-коммунальных служб и самих жильцов	53,1
2	Вводить дифференцированную оплату за жилищно-коммунальные услуги в зависимости от типа жилья	32,1
3	Повышать качество жилищно-коммунального обслуживания за счет системы платных услуг	29,4
4	Расширять систему информирования жильцов о деятельности жилищно-коммунальных служб	54,2
5	Вводить новые формы организации населения для эффективного управления жильем, вовлекать самих жильцов в процесс управления	63,2

Как видно из ответов жителей, потребность в кардинальных изменениях принципов организации работы с населением лидирует среди актуальных направлений развития системы ЖКХ. Очевидно, что в большинстве случаев население готово включиться в процесс управления своим жильем.

Подавляющее большинство жителей (76,4%) уверены, что собственник жилья имеет право в большей степени влиять на процессы эксплуатации и развития жилья, чем это происходит сейчас. 4,2% – ответили отрицательно, а 19,4% – затруднились определить свою позицию.

В решении вопроса о том, кто способен более рационально и эффективно распорядиться финансовыми и материальными ресурсами в сфере управления жильем, приоритет (36,4%) отдан небольшим специализированным управляющим компаниям, выбираемым собственниками по собственному усмотрению, концентрирующим ресурсы этих собственников, и на договорных

началах координирующим услуги ЖКХ в интересах определенных групп собственников (в масштабе двора, микрорайона). Меньшее количество жильцов (27,4%) отдают предпочтение управляющей компании в масштабах всего города. Всего лишь 11,3% жителей считают, что управлять и обслуживать свой жилфонд должны сами жители-собственники квартир. Значительная часть респондентов (19,1%) затруднились с ответом. Поскольку вопрос был сформулирован в полузакрытой форме, 5,8% предложили свои варианты ответа: «государственное управление», «особой разницы нет», «управляющая компания при участии домовых комитетов». Разница в ответах не выявила существенной связи между «склонностью к централизованному управлению» и возрастом дома.

ТСЖ является относительно новой формой управления жильем для населения. Поэтому в вопросе о том, насколько выгодна для жильцов такая форма правления, был вкратце изложен принцип работы ТСЖ. Ответы представлены в таблице 2.

Таблица 2

Ответы респондентов на вопрос:
«Насколько выгодна для жильцов такая форма управления, как ТСЖ?»

	%
Да, выгодна	26,4
Скорее, выгода	17,2
Никаких изменений не произойдет	6,7
Скорее, не выгодна	2,5
Не выгодна	11,2
Затрудняюсь ответить	36,0

Конечно, большинство респондентов были вынуждены составить свое мнение о ТСЖ непосредственно в момент опроса, что объясняет большой разброс мнений и значительное число затруднившихся с ответом. И, тем не менее, общая доля положительных ответов (43,6%) превышает число «скептических» оценок вместе взятых (20,4%). По итогам распределения ответов на данный вопрос можно составить приблизительный социальный портрет тех жителей, которые считают ТСЖ перспективными.

Среди мужчин и женщин одинакова доля ответивших утвердительно (37,3% и 36,6%), но женщины чаще выбирали позицию «затрудняюсь ответить» (38,4%; мужчины – 30,7%), а мужчины при этом склонялись чаще к пессимистичным оценкам (26,8%; женщины – 16%).

Респонденты в возрасте до 29 лет, в основном, поддержали идею ТСЖ (46,9% положительных ответов). Самые неопределенные позиции по отношению к ТСЖ высказали люди старше 40 лет. 50% жителей старше 60 лет предпочло воздержаться от определения своей позиции.

Относительно групп с разным уровнем доходов ситуация выглядит следующим образом: чем выше размер доходов, тем выше лояльность к идее ТСЖ.

По итогам данного исследования, такие социальные характеристики, как пол респондентов, а также наличие права собственности на квартиру, не оказывают существенного влияния на отношение жителей к возможностям принять участие в работе ТСЖ.

Вполне объяснимо, что жители, живущие в домах ТСЖ, значительно более информированы о формах участия населения в управлении жилищным фондом.

Заслуживает внимание тот факт, что число положительных ответов (96%) жителей дома успешно действующего товарищества собственников жилья (ТСЖ «Стрела») о перспективности ТСЖ как формы управления можно противопоставить числу положительных ответов (23%) жителей домов товарищества собственников жилья (ТСЖ «Гарант»), имеющего многомиллионные долги перед поставщиками услуг и находящегося в настоящее время в критической ситуации.

В целом, можно сделать вывод, что основной причиной недовольства сложившейся системой жилищно-коммунального обслуживания является отсутствие у жителей информации (в частности, касающейся практики расходования средств, полученных управляющими компаниями от населения). Отсутствие информации означает отсутствие возможности какого бы то ни было контроля над ситуацией со стороны жителей, из-за чего многие подсознательно чувствуют себя обманутыми. Это, в свою очередь, формирует негативные социальные ожидания в отношении деятельности жилищно-коммунальных служб, стереотипное восприятие их как «чужих», с которыми практически невозможен диалог «на равных». А значит, чтобы выстраивать отношения партнерства с населением, чтобы создать атмосферу доверия, для продвижения альтернативных систем управления жильем необходимо информирование, повышение компетентности и социальной грамотности жителей.

Кроме того, для выявления более полной картины проведено социологическое исследование в форме экспертного опроса. Экспертный опрос был нацелен на уточнение гипотезы о перспективах развития новых форм управления жилищным фондом в городе Хабаровске, а также на выявление латентных процессов при создании ТСЖ. Председателям ТСЖ, работникам органов местного самоуправления и управляющим компаний были заданы одни и те же вопросы.

Выявилось, что для большинства экспертов проблема создания ТСЖ является значимой. Не было ни одной анкеты, в которой вопросы о перспективах развития ТСЖ остались бы без ответа. В целом, настрой экспертов положительный как по отношению выбора одного из способов управления многоквартирным домом собственниками помещений, так и по отношению к способу управления через управляющую организацию.

Особенностью опроса оказался следующий результат. 44% респондентов считают, что население сможет стать активным участников преобразований в сфере ЖКХ, причем, абсолютное большинство экспертов, имеющих такое мнение – это председатели ТСЖ. Ответ «Нет» на данный вопрос дали 38%

экспертов (руководители жилищных предприятий и административные работники). Налицо явное противоречие и полярность взглядов между группами, которые можно условно обозначить как представляющие «население» и «власть». Основное же препятствие для активного участия жителей в решении вопросов местной жизни, по мнению экспертов, это недостаток знаний, некомпетентность (41%), а также безразличие, нежелание (26%).

Эксперты оценили действующую нормативно-правовую базу как достаточную для решения задач реформирования ЖКХ (62%). Большинство респондентов считают, что приняты все необходимые нормативно-правовые акты как на федеральном уровне, так и на уровне края и города. Необходимо дополнительно принятие нормативно-правовых актов, усиливающих воздействие на неплательщиков жилищно-коммунальных услуг (7 респондентов), совершенствующих взимание платы за жилищно-коммунальные услуги, предусматривающих адресное предоставление льгот, регламентирующих передачу в собственность ТСЖ всех встроенных помещений.

Более половины экспертов (62%) считают ТСЖ, ЖСК наиболее перспективной формой управления жилищным фондом, однако, в широкое развитие процесса создания ТСЖ верят лишь 29%. Полученные данные о предпочтениях экспертов в сфере управления жилищным фондом позволяют сделать вывод о том, что управляющая компания будет преобладающей формой управления.

Если говорить о сложностях, с которыми сталкивается ТСЖ в процессе работы, то эксперты выделили главную проблему – задолженность населения по оплате за жилищно-коммунальные услуги (47%). Кстати, мысль об ужесточении требований законодательства к злостным неплательщикам находит отражение во многих открытых вопросах анкеты. Так же респонденты отмечают такие проблемы, как разногласия между членами ТСЖ при принятии решений (26%), возмещение выпадающих доходов (льгот и субсидий) (18%), административные барьеры (32%) и договорные отношения с поставщиками коммунальных услуг (6%).

Условиями успешной работы ТСЖ эксперты назвали наличие среди собственников активных лидеров, компетентных в вопросах жилищно-коммунального обслуживания, наличие положительного примера успешной деятельности Товариществ в нашем городе, возможность обмена опытом, наличие инициативы со стороны жителей дома, а также достаточной нормативно-правовой базы. Председатели и управляющие ТСЖ настаивают, что для поддержания их профессионального уровня необходимо проведение обучающих семинаров со стороны органов власти (такой опыт в г. Хабаровске есть на базе учебно-курсового комбината Хабаровского края).

В анкете экспертного опроса был задан открытый вопрос о направлениях развития системы жилищно-коммунального обслуживания. Внедрение новых форм организации населения для эффективного управления жильем, вовлечение самих жильцов в процесс управления, информирование населения о

правах и обязанностях жилищно-коммунальных служб и самих жильцов – таков смысл большинства ответов экспертов.

Таким образом, для реализации программы массового создания ТСЖ необходимо сформировать политику взаимодействия с уже действующими ТСЖ, демонстрируя явные практические преимущества жилищного самоуправления не только в элитном доме. Необходимо разъяснять в средствах массовой информации, что самостоятельное управление обеспечит или снижение издержек при сохранении качества, или даст значительное увеличение качества при незначительном увеличении оплаты. Причем, здесь также необходим ряд условий, без которых невозможно успешное функционирование ТСЖ. Это в первую очередь профессионализм управляющих, а также минимизация административных барьеров.

В целом, нужно признать, что развитие процесса создания товариществ происходит медленно и противоречиво по сей день. Вряд ли найдется город, в котором бы не слышали о товариществах собственников жилья, однако, немногие города, даже среди областных центров, могут похвастать большим количеством товариществ. В увеличении числа ТСЖ сегодня можно заметить следующую закономерность: в тех городах, где товарищества существуют уже какое-то время, достаточное для того, чтобы накопить опыт работы, их количество продолжает возрастать. Таким образом, двигателем процесса выступает положительный пример.

Созданию ТСЖ, в основном, препятствуют экономические и психологические факторы, такие как: несоответствие тарифов и стоимости услуг, низкий уровень обеспеченности и неплатежеспособность населения, отсутствие финансовой помощи со стороны государства, действенного механизма борьбы с должниками, иждивенческие настроения, доставшиеся нам в наследство с советских времен.

Между тем, собственники сами должны заботиться о своем имуществе, лишь тогда управление жилищным фондом будет эффективным. Это показывает исторический опыт управления в жилищной сфере, зарубежная практика, а также опыт деятельности товариществ собственников жилья в России.

Взаимодействие населения с органами власти и жилищными объединениями должно рассматриваться как системообразующий фактор для становления и развития товариществ собственников жилья в качестве социального института. Именно путем взаимодействия органов власти и объединений жителей возможно формирование самоуправления в жилищной сфере.

Литература и источники:

1. Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 №188-ФЗ // «Российская газета» от 12.01. – 2005. – № 1.

2. Круглик, С. И. Современные проблемы и пути реформирования жилищной сферы. Часть 1 / С. И. Круглик. – СПб. : Изд. ООО «РЦЦС СПб», 2004. – 160 с.

3. Чернышов, Л. Н. Жилищно-коммунальная реформа в России / Л. Н. Чернышов. – М. : Международный центр финансово-экономического развития, 1997. – 272 с.

4. Коряковцев, В. Г. Товарищество собственников жилья как одна из форм управления многоквартирным домом / В. Г. Коряковцев. – М. : Гроссмедиа, 2006. – 224 с.

5. Воробьева, Т. Н. Учимся управлять сами / Т. Н. Воробьёва, Р. Ф. Дурицына, О. В. Кукшенева. – Благовещенск : Издательство «Зея», 2003. – 163 с.