

**ЕВА БОНЬЧАК-КУХАРЧИК**

# **ПОД ОДНОЙ КРЫШЕЙ**

---

**СОБСТВЕННИКИ, КВАРТИРОСЪЕМЩИКИ,  
УПРАВЛЯЮЩИЕ И ПОСТАВЩИКИ**

Пособие для общественных организаций,  
работающих в жилищной сфере  
и защите прав квартиросъемщиков

## **ПОД ОДНОЙ КРЫШЕЙ**

– собственники, квартиросъемщики, управляющие и поставщики  
Пособие для общественных организаций, работающих в жилищной сфере  
и защите прав квартиросъемщиков.

Автор:  
ЕВА БОНЬЧАК-КУХАРЧИК

Редактор русского текста:  
Елена С. Шомина

Редакция и подготовка к печати:  
Катажина Моравска

Перевод:  
Куртмолла Абдулганиев

Графический дизайн:  
Томаш Маневский

Copyright Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej  
(Фонд Развития Местной Демократии)

Данное издание подготовлено в рамках проекта «Поддержка местных общественных организаций, работающих в сфере поддержки товариществ собственников жилья и движения прав квартиросъемщиков в России – на основе польского опыта», осуществленного Фондом Развития Местной Демократии (Варшава, Польша), при сотрудничестве с Фондом «Новая Евразия» (Москва, Россия).



Издание книги софинансируется в рамках Программы зарубежной помощи  
Министерства иностранных дел Республики Польша 2006.

Варшава 2006

ISBN 10: 83-60760-06-3

Тираж 300 экз.

Данная книга распространяется бесплатно.

Издатель:  
Фонд Развития Местной Демократии  
пл. Инвалидов 10  
01-552 Варшава  
тел. +48 22 322 84 00, факс: +48 22 322 84 10  
e-mail: [biuro@frdl.org.pl](mailto:biuro@frdl.org.pl)  
[www.frdl.org.pl](http://www.frdl.org.pl)

---

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	5
<b>1. ЖИЛИЩЕ</b> .....	7
<b>2. ГЛАВНЫЕ УЧАСТНИКИ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ИХ ПОЗИЦИИ</b> .....	11
2.1. Собственник .....	13
2.2. Квартирисьемщик .....	15
2.3. Управляющий .....	17
2.4. Поставщики услуг .....	19
2.5. Власти .....	20
<b>3. СОБСТВЕННИКИ</b> .....	25
3.1. Характерные черты собственности .....	27
3.2. Права и обязанности собственников квартир .....	29
3.3. Отношения между собственниками и квартирьемщиками .....	34
3.3.1. Основные отношения .....	34
3.3.2. Отношения в публичных жилищных фондах .....	35
<b>4. НАНИМАТЕЛИ</b> .....	39
4.1. Положение нанимателей и их права .....	39
4.2. Обязанности нанимателей .....	41
4.2.1. Финансовые обязательства .....	41
4.2.2. Другие обязанности .....	45
4.3. Договор между нанимателем и собственником .....	46
4.4. Специальные принципы найма жилых помещений в публичном фонде .....	48

  
**В****1****2****3****4**

<b>5</b>	<b>5. УПРАВЛЯЮЩИЕ</b> .....	53
	5.1. Отношения между управляющим и другими пользователями недвижимости .....	55
	5.2. Характеристики хорошего управляющего .....	58
	5.3. Договор об управлении недвижимостью .....	60
	5.4. Специфические проблемы управления государственной и муниципальной недвижимостью .....	63
<b>6</b>	<b>6. ПОСТАВЩИКИ</b> .....	67
	6.1. Способы поставок и возможное поведение потребителей.....	69
	6.2. Договор с поставщиком.....	73
	6.3. Проблемы с монополистами и защита прав потребителей .....	75
<b>НКО</b>	<b>Российские НКО, работающие в сфере жилищного просвещения</b> .....	77
<b>Б</b>	<b>Биографические справки</b> .....	79

## ВВЕДЕНИЕ

Книга, которую читатель держит в руках, является пособием, которое написано, чтобы показать значение, место и роль отдельных участников жилищных отношений, а также описать взаимоотношения между ними. Эта публикация о роли различных органов власти и местного самоуправления в решении жилищных проблем населения, а также влияния властей на жилищную политику и отношения в жилищной сфере.

Данное издание является одним из результатов проекта «Укрепление российских ресурсных некоммерческих организаций, работающих в сфере жилищного самоуправления и защиты прав квартиросъемщиков через адаптацию польского опыта», который был реализован Фондом Развития Местной Демократии (г. Варшава, Польша), вместе с российской НО Фонд «Новая Евразия» (г. Москва) в рамках программы международной помощи Министерства иностранных дел Польши (подробное описание проекта представлено в конце издания).

Потребность реализации такого проекта связана с реформами в жилищной сфере в России, проводимыми в конце XX и начале XXI века, а также с появлением множества новых проблем, являющихся, частично, результатом этих реформ, либо результатом их незаконченности, или же результатом последующих, не всегда последовательных, изменений. Проект показал, что в дискуссиях о жилищных проблемах в России преобладали – в результате приватизации жилья – вопросы, связанные с собственностью/собственниками и управлением недвижимостью, тогда как проблемы квартиросъемщиков (нанимателей) затрагивались редко, и до сих пор не было ни одной организации, главной задачей которой была бы защита их прав.

Преобразования в жилищной сфере привели к изменению статуса части участников жилищных отношений (например, часть квартиросъемщиков стала собственниками жилых помещений, появились новые субъекты, такие,

как ассоциации собственников жилья, изменилась и позиция поставщиков услуг), а также поставили собственников и нанимателей перед новыми проблемами, к которым они не были подготовлены. Они оказались в новой действительности, в которой стало трудно найти надлежащее место.

Реформы и изменения законодательства почти совершенно не изменили былых привычек и менталитет людей, их знания также значительно не расширились. Наоборот, то, что до сих пор казалось очевидным, перестало быть таковым, и вообще стало не понятно, что нужно предпринять и как поступить в новой ситуации. Часто люди не понимают, являются ли они квартиросъемщиками, или собственниками, и чем одно отличается от другого. Они не знают, что в новой ситуации должны делать власти, и каким образом они [жильцы] могут повлиять на решение своих проблем.

Поэтому участники проекта сошлись во мнении на том, что все практические действия, целью которых является решение жилищных проблем, необходимо начать с предоставления участникам жилищных отношений достаточной информации и основных знаний. Прежде всего, важно объяснить, кем являются эти участники, чем они отличаются друг от друга, какую роль играет каждая из этих групп, и какие между ними должны быть взаимоотношения. Именно этому и посвящено данное пособие.

Это издание может быть полезно общественным организациям, целью деятельности которых является представление интересов и распространение знаний о жилищной сфере и решении коммунальных проблем, а также различным образовательным учреждениям и индивидуальным участникам жилищных отношений.

Книга представляет определенную логическую, несколько идеализированную модель, в которой отдельные участники занимают присущие им места, и которую, однако, редко можно встретить на практике. Тем не менее, это не означает, что не нужно иметь представление о том, к чему надо стремиться в сложной системе жилищных отношений. Данная публикация создана именно для того, чтобы легче было находить правильные и осознанные решения.



## **ЖИЛИЩЕ**



Жилище (крыша над головой) считается одним из основных, фундаментальных благ. Его отсутствие может привести большинство людей к смерти или потере здоровья, или, по меньшей мере, к невозможности выполнения многих жизненных и общественных функций (включая воспитание детей и сохранение здоровой семьи). Поэтому факт владения жилищем и его качество для большинства из нас крайне важны, влияют на наше ощущение устроенности, обуславливают наше развитие и нашу карьеру, а иногда определяют наше здоровье и продолжительность жизни. Таким образом, можно утверждать, что каждый человек должен жить в достаточно комфортных условиях, которые дают возможность осуществления других важных жизненных функций. Это относится к каждому – независимо от того богат он или беден.

Жилище (квартира, дом) является одновременно очень дорогим, а для многих людей очень труднодоступным благом, так как его строительство – дорогостоящий процесс. На жизненном опыте мы знаем, что это благо одним дается легко, другим сложнее, а некоторым оно не дается вообще. Мы видим, что жилищный рынок очень разнообразен – на нем есть богатые люди и фирмы, являющиеся владельцами многих домов, даже целых кварталов многоквартирных домов. Есть также собственники отдельных квартир, и люди, которые пользуются чужими квартирами (наниматели жилья). В сфере жилищных отношений есть также люди, получившие только право пользования какими-то помещениями, не являющимися отдельными квартирами, и, наконец, бездомные, часть которых иногда пользуется ночлежками или социальными приютами, некоторые же не пользуются даже этим. Мы понимаем, что некоторые люди живут в комфортных квартирах, а другие в квартирах похуже (меньшего размера, без удобств, требующих ремонта и т.п.). Следовательно, ситуация людей, которые пользуются квартирами, также различна. Это разнообразие связано, прежде всего, с положением, которое занимает данная личность в обществе – главным образом, с уровнем дохода, но иногда, также, с занимаемой должностью или отношением с властью.



Таким образом, мы имеем дело со сложной системой, которая требует описания и определения ролей отдельных лиц или субъектов. Более того, отдельные лица могут быть в различных отношениях, которые также необходимо определить и описать. Прежде всего, нужно определить, какими должны быть эти отношения. Тем более, что люди с разным статусом живут часто под одной крышей и вместе пользуются различными услугами.

В интересах этих людей сообща заботиться об общем благе – доме, в котором они живут. Однако, без соответствующего построения отношений между ними, без осознания роли, которую должен играть каждый из них, а также влияния, которое имеют на их собственность и условия проживания внешние субъекты, эта забота об общем благе может оказаться невозможной.



## **ГЛАВНЫЕ УЧАСТНИКИ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ИХ ПОЗИЦИИ**



## 2.1. Собственник

Квартиру или дом можно не только купить самому или построить, но также получить в наследство, в дар или же очень дешево купить. Но не все люди, которые стали собственниками, заслуживают того, чтобы их отнести к категории собственников. То, что существенно отличает категорию собственников домов или квартир от других людей, является не сама способность приобретения собственности, а способность ее содержать. Именно это является основной обязанностью собственника.

**Таким образом, только человек, который имеет доходы, достаточные, чтобы нести полные затраты по содержанию находящихся в его собственности домов или квартир, заслуживает статуса «собственника».**

Лица, которые не способны содержать свое имущество, не должны считаться собственниками.

Существует много типов собственников жилых помещений. Их можно сгруппировать следующим образом:

1. **владельцы жилищных фондов** (владельцы многочисленных многоквартирных или отдельно стоящих односемейных домов, или собственники многих жилых квартир), которые используют свои дома и квартиры для того, чтобы сдавать их в наем, либо в другой форме передавать в пользование другим лицам,
2. **владельцы многоквартирных домов**, которые также сдают другим лицам в наем или в пользование большинство жилых помещений в своих домах, но иногда сами (или их семья) живут в квартирах,
3. **собственники отдельно стоящих домов**, которые либо сами проживают в своих домах, или сдают их другим людям в наем либо в пользование полностью или частично,
4. **собственники отдельных квартир**, которые, чаще всего сами проживают в своих квартирах, но иногда всю или часть квартиры сдают в наем либо во временное пользование.

Владельцами жилищных фондов могут быть как физические, так и юридические лица, в том числе органы власти – государственные или муниципальные. Владельцами жилищных фондов чаще являются различные органы власти и юридические лица, чем физические лица.

Владельцами многоквартирных домов также бывают физические или юридические лица, как частные, так и публичные<sup>1</sup>, в том числе – хотя значительно реже – органы власти.

Собственниками отдельно стоящих (односемейных) домов и отдельных квартир, как правило, бывают физические лица, но случается также, что они принадлежат различным юридическим лицам (в том числе органам власти).

Все вышеперечисленные группы собственников должны иметь одинаковые, вытекающие из их права собственности, права и обязанности. Если они сдают в наем или передают свою собственность в пользование другим лицам, то они должны иметь по отношению к этим лицам такие же или похожие обязанности и права. Нет причины, которая давала бы собственникам разные права, за исключением договорных финансовых отношений. Все иные права и обязанности разных владельцев и квартиросъемщиков не должны между собой существенно различаться.

В тот момент, когда в муниципальном многоквартирном доме выделяется какая-то собственность (например, приватизированные отдельные квартиры), чаще всего формируется также и новый субъект правоотношений – **ассоциация собственников квартир, товарищество собственников жилья**, либо другой. Появление этого субъекта, являющегося, своего рода коллективным владельцем, связано с дополнительными обязательствами или ограничениями, которые возлагаются на собственников квартир:

- с запретом уничтожения своей собственности, так как это наносит ущерб другим (этот запрет зачастую равнозначен обязанности несения затрат в размере, который гарантирует содержание всего дома в хорошем состоянии),
- с обязанностью нести ответственность за управление общей собственностью (землей и тем частями дома, которые являются общей долевой собственностью владельцев квартир).

Этот коллективный владелец представляет всех собственников квартир в данном здании и, зачастую, его власть распространяется только на те части здания, которые являются общей собственностью собственников жилых помещений. Но власть такого «коллективного владельца» не распро-

---

<sup>1</sup> Здесь и далее встречающийся термин «публичный» как правило означает – «общественный». Причем под «общественным» автор чаще всего имеет в виду «муниципальный» (прим. Шоминой Е.С.).

страняется на сами квартиры, которые являются частной собственностью. Следовательно, этот коллективный собственник не может вмешиваться в отношения между отдельными собственниками и другими людьми, которым собственники квартир сдали в наем или передали в пользование свои квартиры.

## 2.2. Квартироръе́мщик<sup>2</sup>

Все люди, которые легально, на законных основаниях проживают в квартирах или помещениях других людей, это квартироръе́мщики.

Стоит подчеркнуть выражение, «на законных основаниях», потому что те лица, которые пользуются квартирами нелегально, не являются квартироръе́мщиками, и им не полагается правовая защита. Таким образом, квартироръе́мщиками не являются лица, которые самовольно, против воли (или без ведома) собственника либо другого квартироръе́мщика заняли жилое помещение или помещения, и проживают в нем, а также те, кто, согласно договору, приговору суда или решению соответствующего органа власти должны квартиру или помещение покинуть, но все еще в нем проживают.

На практике, существуют разные законные основания, которые дают квартироръе́мщикам право на пользование квартирами, не являющимися их собственностью. Это могут быть различные решения властей или приговоры судов. Тем не менее, наиболее распространенным основанием для проживания является **договор** между собственником квартиры либо другим уполномоченным лицом и квартироръе́мщиком.

Наиболее распространенными типами договоров (и тем самым типами правовых отношений), которые дают право квартироръе́мщику на пользование чужим жилым помещением, являются:

1. **договор найма** – когда наниматель на определенных условиях может пользоваться квартирой, а за это платит наймодателю квартплату,
2. **договор передачи в пользование** – когда наниматель может пользоваться жилым помещением на иных условиях, чем в случае найма, и вместо квартплаты покрывает другие расходы, или осуществляет другие платежи,

<sup>2</sup> Слово квартироръе́мщик не появляется ни в Гражданском кодексе РФ, ни в Жилищном кодексе РФ. В обоих указанных законодательных актах применяется термин «наниматель». В настоящем тексте используются как равнозначные оба термина – квартироръе́мщик и наниматель – для обозначения лица, которое проживает в квартире, не являющейся его собственностью (прим. пер.).

3. **договор безвозмездного пользования** – когда наниматель может пользоваться жилым помещением бесплатно (или же оплачивает только коммунальные услуги либо несет другие расходы).

Наиболее популярной формой является **найм**. Его принципы зачастую определяются в Гражданском кодексе и соответствующих законах. Найм может быть заключен с нанимателем не только собственником, но также другими лицами, уполномоченными собственником, либо другими нанимателями. Как собственник, так и другие лица, правомочные подписывать договор с нанимателем, как правило, определяются одним термином – «**наймодатель**».

Наймодателем может быть, таким образом, не только собственник, но и наниматель, который передает в наем другим лицам часть либо все снимаемое им жилое помещение. В свою очередь, эти другие наниматели будут в таком случае называться «**поднанимателями**», а их правоотношение будет называться **поднаймом**. Но с их точки зрения они будут занимать квартиру на основании такого же полноценного договора найма, который заключил с собственником (или уполномоченным) тот наниматель, который сдал им часть, либо полностью снятое жилое помещения.

В период действия договора поднайма, права поднанимателей защищаются так же, как и права нанимателей. Существует, однако, одно существенное различие между наймом и поднаймом. Если закончится период действия договора найма – автоматически закончится и возможность поднайма. Поднаниматели будут обязаны покинуть жилое помещение, даже тогда, когда их договор поднайма предусматривал что-то иное, когда они совсем этого не хотят. Подобные принципы действуют в случае других («многоуровневых») правовых отношений. Необходимо добавить, что права нанимателей (так же, как права и обязанности собственников) не должны зависеть от того, какое жилое помещение наниматель занимает – целую квартиру или её часть, в хорошем ли оно состоянии или плохом и т.п. Важно, чтобы квартиросъемщик пользовался помещением в жилищных целях.

Эти права (и обязанности) не должны зависеть от того, кто является нанимателем, а кто собственником или наймодателем (либо другим лицом, которое дает возможность нанимателю пользоваться квартирой).

### 2.3. Управляющий

«Управляющий» это человек, который заботится о поддержании нормального состояния недвижимости, а иногда также улучшает это состояние. Следовательно, это человек, отвечающий за сохранность, различные ремонты, поддержание в чистоте и порядке всех общих помещений, соответствующие поставки электричества, воды, тепла, газа и т.п., оплату всех счетов, расчет со всеми пользователями, соблюдение всех норм и стандартов, касающихся недвижимости, оплату соответствующих налогов и сборов и т.д. В зависимости от величины, вида и других характеристик недвижимости, управление может быть менее или более сложной деятельностью.

Очень часто сами собственники управляют своей недвижимостью. Это касается большинства односемейных отдельно стоящих домов и владельцев некоторых отдельных многоквартирных домов. Однако, когда много владельцев совместно владеют одной недвижимостью, когда в доме существует и «выделенная собственность» (квартира) (и в одном доме существуют разные категории собственников квартир) или когда нужно управлять всей недвижимостью, такое управление становится настолько сложным, что появляется необходимость найти другое лицо или субъект, который делал бы это профессионально. Таким лицом или субъектом и является управляющий.

Если мы имеем дело с общей недвижимостью, то совладельцы выбирают кого-нибудь из собственников, которому они поручают управлять их общей недвижимостью (это может быть один или несколько человек), или нанимают уполномоченного, который от их имени должен ею управлять. Такие лица (или организации, или группы лиц) выполняют такую же роль, как и управляющий, с той лишь только разницей, что выполнение части своих обязанностей они могут перепоручить профессиональному управляющему. Но тогда они отвечают перед собственниками не только за то, кому и что поручили, но также за то, как подрядчик выполнил порученные ему задачи.

**Как видно, управляющий – это лицо, которое занимается управлением недвижимостью по желанию ее владельцев, и который сам по себе не имеет никакой власти, чтобы что-либо сделать или приказать собственнику, нанимателю или другому жильцу.**

**Все полномочия управляющего определяются собственниками – управляющий имеет их ровно столько, сколько собственники ему передали. Собственники определяют также объем обязанностей управляющего.**

В этой ситуации становится очевидным, что основой появления в доме управляющего является **договор управления**, заключенный между этим управляющим с собственником или совместными собственниками или с другими лицами, которые представляют собственников.

Договор должен определять как права, так и обязанности сторон, в том числе, круг и объем работ, которые управляющий должен выполнять, а также его заработную плату. В договоре необходимо предусмотреть также необходимые положения о причинах и процедурах расторжения договора, возможных санкций за невыполнение договора, либо разных компенсаций и возмещения ущерба и т.п.

Управляющим, действующим на основании такого договора, может быть, как физическое лицо, так и хозяйствующий субъект (имеющий или не имеющий статуса юридического лица). Управляющий оказывает услугу собственнику или собственникам.

Нельзя путать обязанности управляющего, который оказывает услугу в таком объеме, который предусмотрен в договоре об управлении, с обязанностями собственника или собственников недвижимости. **Управляющий, следовательно, должен получать вознаграждение за свою работу, но не должен нести затраты, которые должен нести собственник, такие, как содержание недвижимости, ремонты, инвестиции.** Если стороны договорятся, что управляющий должен организовать ремонт (заказать проект, нанять подрядчиков, купить материалы, проконтролировать выполнение ремонта и заплатить исполнителям за работу), то на все это он должен получить от владельца соответствующие средства (и свою заработную плату) и дополнительное вознаграждение, соответствующее дополнительным задачам (поиск исполнителей, заказы, контроль, расчет).

Если управляющий выполняет часть работ, связанных с управлением недвижимостью вместо собственника или собственников, (чаще всего на основании заключенного между ними договора), то **наниматели не влияют ни на выбор управляющего, ни на его деятельность.** Там, где существует много собственников одной недвижимости, на которых возложена обязанность содержания общей собственности и управления ею, вводятся зачастую дополнительные меры, которые предохраняют от невыполнения собственниками этих обязательств. Заключаются они в возможности назначения судом принудительного управляющего или в возможности управления недвижимостью органами власти.

## 2.4. Поставщики услуг

Чтобы дом, особенно большой, благополучно функционировал, необходимо обеспечить его множеством различных коммунальных услуг – водой, теплом, газом, электроэнергией. Нужно также вывезти мусор, подключить телефоны, обеспечить прием телепрограмм, делать ремонты и т.п. Все это обеспечивают внешние поставщики – частные фирмы или люди, оказывающие соответствующие услуги.

Некоторые из них это естественные монополисты, которые пытаются навязать удобные для себя условия оказания услуг и выгодные для них тарифы. Поэтому с целью защиты прав потребителей в большинстве стран существуют нормы, ограничивающие деятельность таких монополистов. Что касается других поставщиков, потребители должны сами позаботиться о защите своих интересов, прежде всего, во время подписания или изменения договоров с поставщиками, потому что:

**внешние поставщики, как и управляющие, не действуют по собственной воле, а только по заказу потребителей и на основании заключенного с ними договора. Договор должен определять обязанности и права обеих сторон, однако потребитель должен контролировать его выполнение, а в случае необходимости реагировать на нежелательное поведение поставщика.**

Если поставщик не является естественным монополистом, то, чаще всего, получатель может влиять не только на цену и содержание договора, но и на выбор поставщика. Конечно, чем больше поставщиков определенных услуг на рынке и чем сильнее между ними конкуренция, тем выгоднее положение потребителя.

В односемейном отдельно стоящем доме отношения между поставщиками и потребителем, которым обычно является сам владелец дома, относительно просты. Но в многоквартирных домах мы часто имеем дело с двумя видами получателей (потребителей), потому что, кроме того лица, который заказывает услуги для всего дома, появляются отдельные потребители в квартирах. Это может привести к нескольким возможным ситуациям:

1. владелец всего дома покупает у поставщика услугу (например, тепло) для всего дома – для всех совместно используемых частей здания, а также и для отдельных квартир и сам расплачивается за эту услугу,

2. владелец всего дома, или совладелец общих частей дома приобретает у поставщика товар (например, электроэнергию) только для использования в общей части дома, а каждый наниматель (или собственник отдельной квартиры) заключает с поставщиком отдельный договор на поставку электричества в свою квартиру – тогда каждый собственник жилого помещения оплачивает свою часть непосредственно поставщику, так же, как и собственник общих частей дома,
3. совместные владельцы общей части дома (иногда это может быть управляющий) заключают с поставщиком договор на поставку электроэнергии (тепла) для всего дома, (включая и отдельные квартиры), после чего перепродают пользователям отдельных квартир «их» часть тепла, а поставщику платят за все – и за потребление тепла в квартирах, и за потребление тепла в общих помещениях,
4. владелец всего дома, либо совладелец общих частей дома не заключает с поставщиком договора (потому что нет необходимости поставлять тепло или электроэнергию для общих помещений), а договоры с поставщиком заключают только пользователи квартир, которые платят поставщику за ту энергию (тепло), которую они использовали в своих жилых помещениях,
5. договор с поставщиком заключает только владелец или собственники общих частей недвижимости, потому что услуги касаются только общих частей недвижимости – тогда тот, кто заказал услуги их и оплачивает.

В каждой из вышеперечисленных ситуаций образуются различные отношения между владельцем (или владельцами), пользователями жилых помещений (собственниками квартир и нанимателями) и поставщиками. Каждая из представленных ситуаций требует также иного подхода и определения, какие отношения в данной ситуации правильные. Об этом мы расскажем в одном из следующих разделов.

## 2.5. Власти

Хотя публичные субъекты, такие как государство или местное самоуправление сами не проживают в квартирах, невозможно не подчеркнуть их значения в сфере жилищных отношений.

Власти могут быть одновременно:

- **владельцами** жилищного фонда (многочисленных домов и квартир),
- **органами власти**, которые должны осуществлять возложенные на них законами полномочия. **Обязанности власти как владельца жилых**

## ГЛАВНЫЕ УЧАСТНИКИ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ИХ ПОЗИЦИИ

---

**помещений и домов, и обязанности власти как власти – это две совершенно разные сферы, и нельзя их смешивать.** К сожалению, на практике часто возникает путаница и недоразумения.

**Обязанности государства и муниципальных властей как собственников, по существу, идентичны (или очень похожи) с обязанностями других собственников.** Отношения между этими публичными собственниками<sup>3</sup> и их нанимателями не должны принципиально отличаться от отношений между нанимателями и другими категориями владельцев домов и квартир. Различия могут появиться только тогда, когда государство или местные власти сдают в наем квартиры малоимущим, **которые не в состоянии заплатить такую квартплату, которой хватило бы владельцу на содержание дома.** Различия эти должны быть связаны исключительно с такой ситуацией, в которой публичный владелец доплачивает за проживание своих нанимателей.

**Обязанности государства и местного самоуправления как власти совершенно иные. Они заключаются, прежде всего, в регулировании** (в принятии законов и правовых актов, выдачи административных разрешений на строительство или ремонт, в ведении различного рода реестров, учетов и т.п.) **либо контроле соблюдения норм, порядка, выполнения стандартов и технических норм.** Эти функции должны выполняться одинаково по отношению ко всем участникам жилищных отношений – независимо от того, касаются ли они регулирования и контроля государственной, муниципальной или другой недвижимости.

Кроме этого, государственные или местные власти могут иметь (и зачастую имеют) особые обязанности в жилищной сфере. Например, **на государственные власти часто возложена обязанность разработки и реализации жилищной политики, способствующей удовлетворению жилищных нужд граждан страны. А местные власти обязаны заботиться о создании условий для удовлетворения жилищных нужд населения, проживающего на их территории.**

Прежде всего, **они должны заботиться об удовлетворении жилищных потребностей малоимущих людей, тех, которые по различным причинам слабее, чем другие, и не в состоянии снимать жилье на рыночных условиях; власти также обязаны заботиться об обеспечении приюта бездомным.**

Эти функции публичных властей кажутся само собой разумеющимися, если мы проанализируем ситуацию отдельных групп населения с точки

---

<sup>3</sup> Под «публичным» собственником (владельцем) понимают, как правило, муниципалитет или государство (прм.Шоминой Е.С.).

зрения дохода. На верху доходной структуры мы увидим самых богатых людей, у которых нет никаких жилищных проблем, которые получают доходы от имеющихся у них домов и квартир. Ниже располагаются собственники отдельных домов и квартир, еще ниже или наравне с ними наниматели, которые оплачивают высокую квартплату (обеспечивающую прибыль владельцу), за ними наниматели, которые в состоянии оплатить квартплату в таком размере, который покрывает затраты на содержание дома или квартиры, а ниже целая гамма нанимателей, которые не способны платить квартплату даже за очень маленькое и некачественное жилое помещение. Ниже всех располагаются люди вообще не имеющие никакого жилья.

Если, как было сказано в начале, жилище является основным, фундаментальным благом, и каждый должен иметь возможность где-то жить, то вполне естественно, что две последние группы – это клиенты публичных властей. Обязанностью последних является предоставление им крыши над головой или создание условий проживания в занимаемых ими квартирах, несмотря на неспособность оплатить затраты на проживание полностью. Если вместо власти это делал бы кто-то другой (например, частный владелец), то сделать это без ущерба для состояния своей недвижимости он мог бы только тогда, когда разницу между суммой необходимых расходов и суммой, которую может заплатить малоимущий квартиросъемщик, ему возместили бы из публичных средств.

Наиболее распространенным способом осуществления таких доплат являются жилищные пособия (субсидии) – выплачиваемая публичными властями (бенефициариям, управляющим, или владельцам домов) часть затрат на проживание малоимущими семьями, которые не в состоянии сделать это сами. Эта форма помощи выделяется всем неимущим нанимателям, независимо от того, в чьих жилых помещениях они проживают. В некоторых странах она применяется также к малоимущим собственникам квартир и отдельно стоящих домов (которые сами и проживают в квартирах или домах, являющихся их собственностью).

Другой формой помощи, которая используется в похожих ситуациях, являются пособия, дотации, субсидии, получаемые малоимущими семьями на покрытие расходов на проживание. От жилищных пособий они отличаются тем, что они выделяются по усмотрению соответствующих органов, и носят единовременный характер. Следовательно, они не являются постоянной формой помощи, которая стабилизирует жилищную ситуацию малоимущих квартиросъемщиков или собственников, но выделяются периодически, иногда единовременно на основании различных норм, регулирующих оказание социальной помощи лицам, оказавшимся в исключительно трудной ситуации.

Так или иначе, только публичные власти – предоставлением дешевого жилья или через финансовую поддержку (жилищные пособия, субсидии и дотации) – могут обеспечить жилье для большинства малоимущих семей, так как частные или общественные благотворительные действия никогда не достигают достаточного масштаба.

Для выполнения этих обязанностей власти часто принимают решение о строительстве собственных (муниципальных) квартир, становясь, таким образом, их владельцем. Однако, если они не научатся соответственно разделять две свои роли, и вместо управления своей собственностью и заботой о своих квартиросъемщиках, будут «править» всеми жителями (как своими, так и чужими нанимателями, а также владельцами), это приведет к негативным последствиям как для состояния жилищного фонда, так и для реализации властной роли как таковой.

# 2

раздел

## ЕВА БОНЬЧАК-КУХАРЧИК ПОД ОДНОЙ КРЫШЕЙ

---



## **СОБСТВЕННИКИ**



### 3.1. Характерные черты собственности.

Собственник обладает определенными правами, возникающими из существа права собственности как такового. Обладателя нельзя лишить этих прав без ущерба для самой собственности. Это означает, что после лишения или уменьшения объема прав, речь будет идти уже не о собственности, а о какой-либо другой категории прав (другом виде владения).

К таким правам, определяющим сущность собственности, относятся:

- право на владение вещью,
- право на исключительное использование вещи,
- право на получение прибыли и других доходов от использования вещи, например, право получения доходов от найма жилого помещения,
- право фактического распоряжения, то есть переработки/видоизменения вещи, например, перестройки, расширения, изменения расположения стен внутри отдельного жилого помещения,
- право избавиться от вещи, то есть право ее продажи, обмена, отречения от собственности, распоряжения на случай смерти (завещания),
- право обременения вещи, например, право использовать ее как залог (например, при ипотечном кредите).
- право уничтожения вещи, если это не будет ущемлять прав других лиц.

Тем не менее, право собственности не является абсолютным правом, и может быть ограничено законом. Однако, закон не должен вводить постоянных и общих ограничений – это должны быть ограничения в чрезвычайных ситуациях, например, когда возникает угроза жизни, здоровью или безопасности людей, когда нужно выполнить работы для блага граждан, жителей в случае войны или стихийного бедствия и так далее.

Существует также условия, при которых возможно постоянное ограничение права пользования собственностью – это права других людей: квартиросъемщиков, других собственников, третьих лиц, хозяйствующих субъектов, права которых также должны быть защищены, и собственник не вправе их ограничивать. Наконец, существует необходимость гармоничного сосуществования людей с разными правами в одном пространстве.

Поэтому соответствующие нормы гражданского кодекса определяют, **что владелец не может пользоваться своим правом так, чтобы это противоречило предназначению этого права, и нарушало принципы общественного порядка и согласия.** В отношении недвижимости или ее части,

часто, принято определять ее правовой статус, в зависимости от ее функционального назначения. Так, нельзя пользоваться предметом своей собственности вопреки ее функциональному назначению, или же в нарушение прав третьих лиц на пользование их собственностью, а также в нарушение других прав граждан.

Таким образом, собственник недвижимости при реализации своего права должен воздерживаться от действий, которые препятствовали бы использованию соседней недвижимости и не нарушать общественно-хозяйственного назначения недвижимости.

Праву собственности соответствуют также обязанности. Обязанности, связанные с самой недвижимостью, сводятся к тому, что **именно владелец несет затраты по ее содержанию и отвечает за управление ею**. Именно с него взыскиваются долги, обременяющие недвижимость, а если он не вносит средства, достаточные для ее содержания, то может ее лишиться – в результате разрушения или принудительного лишения – изъятия (например, по решению суда при взыскании долга).

**Собственник также обязан платить налоги на свою недвижимость** (и, таким образом, делиться своим благосостоянием с обществом).

Кроме этого, **собственник недвижимости отвечает за поведение всех лиц, которые по его воле или с его согласия пользуются ею** – членов семей, нанимателей и других. Они обязаны пользоваться недвижимостью так, чтобы это не противоречило ее предназначению и не нарушало принципов общественного порядка и согласия.

Все, о чем здесь говорилось, касается как владельцев всей недвижимости (всего многоквартирного дома), так и собственников квартир. Существуют, однако, определенные различия в правах собственников квартир и собственников целого объекта, которые существенно влияют на систему взаимоотношений в домах, в которых отдельные квартиры являются собственностью разных людей.

## 3.2. Права и обязанности собственников квартир

Принципиальное значение для надлежащей реализации права собственности в многоквартирных домах, в которых отдельные помещения являются собственностью разных людей, имеет то, каким образом определена собственность разных частей недвижимости.

**Чтобы собственники квартир могли нести ответственность за состояние, содержание и управление недвижимостью целиком, они должны – кроме самой квартиры – владеть также землей, на которой стоит здание, а также теми частями дома, которые не являются квартирами** (коридорами, лестничными клетками, подвалами и т.п.). Конечно, собственник одного жилого помещения не может быть собственником всей земли и всех частей дома, которые предназначены для общего пользования, так как в таком случае остальным собственникам квартир было бы отказано в правах на эти части, а эти права им, несомненно, принадлежат. Поэтому каждый из собственников должен, кроме квартиры, стать собственником доли земельного участка и такой же доли общих помещений дома.

Такая структура собственности приводит к тому, что все собственники квартир имеют, в общей сложности, полное влияние на недвижимость целиком: на все квартиры, на весь участок и на все части здания, которыми пользуются все жители.

Если собственники отдельных жилых помещений появились в доме потому, что купили свои квартиры у того, кто ранее был собственником целого объекта (то есть у домовладельца), то этот домовладелец также остается совладельцем квартир в данном доме – ему принадлежат все квартиры, которых он еще не продал. Но с момента продажи первой квартиры ему уже не принадлежит весь участок, и он не является собственником всех общих помещений дома. Он становится совладельцем участка и общих частей дома в какой-то долеговой части (так же как и те люди, которым он продал квартиры). Теперь они – совладельцы.

**Как собственник, который первоначально владел всей недвижимостью, а впоследствии продал квартиры другим лицам, так и собственники, которые приобрели у него квартиры, должны иметь одинаковый объем прав, присущих собственникам квартир.** Это:

- право на распоряжение квартирой или квартирами, входящими в их личную собственность так, как это было описано в предыдущим разделе,

- право на совместное использование тех частей недвижимости, которые являются общей собственностью – вместе с другими совладельцами,
- право на участие в принятии решений, касающихся управления недвижимостью,
- право на получение доли доходов от использования тех частей недвижимости, которые остаются в общей собственности.

Права собственников отдельных жилых помещений (квартир) тем отличаются от прав собственников недвижимости (всего дома целиком), что по отношению к совместной собственности совладельцы (собственники квартир) не имеют права на единоличное использование и принятие решений, а только право на совместное использование и право участия в принятии решений вместе с другими собственниками квартир.

Основным различием, если речь идет об обязанностях, является отсутствие права на уничтожение предмета своей собственности (так как это обязательно нанесет ущерб собственникам других квартир). Таким образом, основные обязанности собственников жилых помещений это:

- поддерживать собственность в надлежащем состоянии,
- не допускать ухудшения состояния недвижимости (оплата всех расходов, связанных с таким содержанием недвижимости),
- нести ответственность за управление общей недвижимостью.

Более того, на собственников квартир возлагаются обязанности, перечисленные ранее в разделе о всех владельцах недвижимости, и могут возлагаться обязанности, предусмотренные различными специальными нормами (строительными, техническими, нормами порядка и т.д.), которые, впрочем, могут также возлагаться на владельцев целой недвижимости.

**Если юридическое состояние недвижимости плохо урегулировано, например, если собственники квартир не являются владельцами долей участка и общих помещений, то они не могут нести ответственность за всю недвижимость, и тогда появляется необходимость в третьем лице, который нес бы ответственность за те части недвижимости, которые не являются собственностью владельцев квартир.** В разных странах, этими третьими лицами по закону могут быть органы власти, организации или фирмы, созданные органами власти, организации или фирмы, созданные собственниками квартир, либо организации или фирмы, созданные собственниками квартир с участием других лиц.

Тем не менее, такое решение имеет определенные недостатки:

- тот, кто управляет тем частями дома, которые не являются собствен-

ностью владельцев квартир, чаще всего пытаются управлять собственниками, и тогда может нарушиться их право собственности,

- в случае прекращения деятельности организации, созданной собственниками квартир, неизвестно, что должно происходить далее, с кого и каким образом нужно взыскивать долги, обременяющие недвижимость,
- собственники не чувствуют себя полностью собственниками, у них формируется потребительское (иждивенческое) отношение к власти, и они достаточно часто опаздывают с оплатой расходов на содержание своей собственности.

Может сложиться также другая нежелательная ситуация – когда собственники квартир должны стать также собственниками долей участка и общих помещений, но этого фактически не происходит. Тогда часть прав и обязанностей собственников берет на себя иной субъект, чаще всего, не имеющий на это права (обычно это публичные власти или созданные ими организации). Часто именно так ситуация выглядит в России. Для такой ситуации характерны все перечисленные выше проблемы. В этом случае возникают ненормальные финансовые отношения, когда собственники не полностью оплачивают затраты на содержание своей собственности, особенно тех частей недвижимости, которые должны стать их собственностью, но в действительности все еще ими не являются.

Такое неестественное состояние не должно, однако, препятствовать пониманию того, что **собственникам всех жилых помещений должны принадлежать одинаковые права и обязанности, независимо от того, является ли собственником физическое или юридическое лицо, муниципалитет или государство.** Если собственником квартир является муниципалитет или государство, то такой собственник должен иметь такие же самые права и обязанности, как и остальные собственники квартир. Как частный собственник квартир не имеет по отношению к другим собственникам никаких властных полномочий, так их не должны иметь никакие организации, созданные органами публичной власти, управляющие недвижимостью.

**Все собственники квартир должны сообща нести затраты на содержание участка и тех частей дома, которые являются их общей собственностью – каждый в размере своей доли, так, чтобы в общей сложности были оплачены все расходы. Это касается как собственников жилых квартир, так и собственников нежилых помещений.**

То, в каких долях собственники квартир должны нести бремя содержания общей собственности, как правило, определяется в законодательстве. Чаще всего, собственники несут затраты пропорционально к их доле в собственности (так и в России), хотя могут быть исключения из этого правила.

К расходам, которые должны покрывать все собственники квартир (каждым в соответствующей части) относятся:

- расходы на ремонт и текущую консервацию,
- оплата поставок электроэнергии, тепла, газа, воды в общие помещения объекта, а также оплата общей антенны и лифта,
- страхование и другие расходы, если они не покрываются непосредственно собственниками отдельных квартир,
- расходы на поддержание порядка и чистоты,
- плата за управление общей собственностью,
- другие расходы, но только те, которые связаны с общей собственностью.

**Обязанность возмещения этих затрат, которые возлагаются на каждого собственника квартиры, не зависит от того, сдает ли он квартиру и получает ли от этого доход, и не зависит от того, как высоки эти доходы.** Собственник, который сдает в наем свои квартиры, в том числе и государство, и органы местного самоуправления не может уклоняться от внесения своей доли, мотивируя это тем, что он не получает ожидаемых доходов от сдачи в найм. Он не может также уменьшать свою долю в затратах на содержание общей собственности до размера дохода от сдачи своих квартир в наем.

Такие действия привели бы к ухудшению состояния, а впоследствии к непригодности общей собственности.

Именно поэтому в некоторых странах действуют законодательные нормы, дающие возможности взыскивать средства с недобросовестных собственников-должников, вплоть до принудительной продажи этих квартир (что, например, предусматривает польское законодательство).

Если собственники квартир являются одновременно совладельцами земли и общих помещений дома, то ни один из собственников не может также отказаться от ответственности за управление общей недвижимостью. Вместе с тем, это не только обязанность, но и право каждого собственника. Поэтому, **ни один собственник квартиры (даже государство или органы местного самоуправления) не может самостоятельно, без учета прав других собственников, принимать решение о том, как управлять недвижимостью.**

Этот принцип действует независимо от того, каким образом в законодательстве прописаны вопросы, связанные с принятием решений собственниками квартир, и какие нормы действуют в данной стране в сфере управления недвижимостью.

Как было сказано выше, если собственники квартир не являются одновременно совладельцами земли и общей части дома, то вопросы об управлении той частью недвижимости, которая не является их собственностью, могут быть решены по-разному. Там, где не произошло передачи собственникам квартир их долей в общей собственности (как в России), органы местного самоуправления или представляющие их организации зачастую не дают собственниками самостоятельно принимать решения, касающиеся способа управления недвижимостью.

Эти неправомерные ситуации требуют принятия решительных мер, целью которых является защита прав всех собственников. К таким мерам можно отнести, прежде всего, фактическую передачу всем собственникам квартир их долей в собственности на землю и общее имущество дома.

Кроме того, необходимо вести просветительскую деятельность, направленную на выработку и у властей, и у собственников понимания принципов правильных взаимоотношений в сфере недвижимости, а также вовлекать собственников в управление недвижимостью.

Независимо от специфики существующих подходов, в мире преобладают две главные формы управления общей собственностью. Первая – собственники квартир сами берут на себя управление общей собственностью (напрямую, через выбранные на собрании собственников органы управления или при помощи созданной ими же организации), и вторая – поручают (заказывают) управление недвижимостью какому-нибудь управляющему (фирме или физическому лицу). Эти две модели могут применяться в России, где владельцы могут создать товарищество собственников жилья (ТСЖ) или заключить договор с внешним управляющим. Причем и ТСЖ может поручить управление своей недвижимостью внешнему управляющему.

Такие же отношения действуют там, где на одном земельном участке находятся несколько многоквартирных домов. Так, приобретая в собственность квартиру, собственник должен приобрести долю в собственности всего участка, а также в общей собственности всех стоящих на этом участке построек. Чтобы этого не произошло, необходимо перед продажей первого жилого помещения другому лицу разделить недвижимость и про-вести межевание – выделить отдельный земельный участок для каждого дома или хотя бы для того дома, в котором планируется продажа квартиры.

### 3.3. Отношения между собственниками и квартиросъемщиками

#### 3.3.1. Основные отношения

Исходя из объема прав и обязанностей собственника можно заявить, что именно **собственник определяет, будет ли наниматель нанимателем, то есть, будет ли наниматель иметь возможность пользоваться квартирой, которая является собственностью данного владельца.** Но если этот собственник решил предоставить свою квартиру другим лицам, он обязан соблюдать права этих лиц. Это значит, что договор собственника с нанимателем должен заключаться только с уважением этих прав.

Каждый собственник сам принимает решение, будет ли он сдавать в наем свою квартиру. Собственники других квартир этого дома не могут никоим образом повлиять на его решение. Но **собственник, который передал свои квартиры или квартиру в пользование другим лицам, несет перед другими собственниками квартир (и всеми другими жителями) ответственность за поведение «своих» нанимателей. Это касается также собственников – юридических лиц (и государственных организаций, и органов МСУ),** которые также должны отвечать за поведение своих нанимателей.

Другие собственники квартир не влияют на то, будет ли вообще сдаваться квартира в наем, кому она будет сдаваться, на каких условиях и за какую плату. Но **другие собственники должны иметь возможность вмешаться, если квартиросъемщик приводит в негодность общие помещения, затрудняет другим жителям пользование недвижимостью и плохо себя ведет по отношению к ним.**

Решение об управлении недвижимостью принимают только собственники. Следовательно, у нанимателей нет права влиять на это решение. Они обязаны принять к сведению и подчиниться процедуре управления недвижимостью и правилам проживания в доме, если такие были приняты на общем собрании.

Именно собственник квартиры представляет **права и интересы нанимателей (которые пользуются его квартирой) в отношениях с другими собственниками квартир, а также в отношениях с другими лицами,** так как квартиросъемщики не могут этого делать сами. Поэтому владелец квартиры **при управлении своей недвижимостью должен соблюдать права нанимателей.**

### 3.3.2. Отношения в публичных жилищных фондах<sup>4</sup>

Особого внимания заслуживают отношения между нанимателями жилых помещений, являющихся государственной или муниципальной собственностью, собственником этих квартир, а также собственниками других квартир в данном доме.

На эти отношения часто влияет – ошибочно – тот факт, что наниматели муниципального жилищного фонда платят низкую квартплату, сумма которой ниже суммы затрат, которые должен заплатить государственный или муниципальный собственник (согласно своей доли в общей собственности) на содержание жилищного фонда. В такой ситуации собственник (муниципалитет) не платит свою часть полностью или не платит вообще. В результате организация, управляющая этой недвижимостью, не получает за эти муниципальные квартиры необходимые средства. На практике фирма собирает средства с остальных собственников, оплачивает только часть счетов, и не осуществляет необходимых ремонтных работ.

Тем временем, как уже было сказано выше, государственный или муниципальный собственник также должен вносить свою долю на содержание общего имущества, независимо от того, получает ли он доход от сдачи квартир в наем.

Другими ошибками, связанными с наличием государственного и муниципального жилищного фонда в домах, где находятся одновременно квартиры других собственников, являются:

- государственный или муниципальный собственник навязывает всем собственникам способ управления (иногда противоречащий законодательству) (чаще всего, лоббируя, продвигая «свою» муниципальную управляющую организацию),
- государственный или муниципальный собственник отказывается другим собственникам в их правах,
- государственный или муниципальный собственник не несет ответственность за поведение своих нанимателей.

Случается, что наниматели безнаказанно разрушают или приводят в негодность элементы дома или инженерной инфраструктуры, и невозможно взыскать ни с них, ни с властей возмещения ущерба. Впрочем, часто этого просто некому делать, так как не создаются товарищества собственников жилья,

---

<sup>4</sup> Под термином «публичный жилищный фонд» здесь понимается – государственный или муниципальный жилищный фонд, а под термином «публичный собственник» – как правило – муниципалитет

и нет иного органа, представляющего интересы всех собственников квартир в доме.

Наниматели, которые длительное время не вносят квартплату, чувствуют себя безнаказанно, потому что в случае расторжения договора найма и принятия судом решения об их выселении, они продолжают занимать эти квартиры, так как их некуда переселить, или же у властей не хватает настойчивости, чтобы выполнить решение суда о выселении. В такой ситуации лица, в отношении которых суд принял решение о выселении, могут уже совершенно безнаказанно разрушать жилую среду и саму квартиру и осложнять жизнь других, потому что им не грозит никакое более строгое наказание.

Такое положение вещей означает, что нарушаются права не только других собственников квартир, но также других нанимателей и жильцов. Нельзя мириться с такой ситуацией и воспринимать ее как норму. Публичный собственник – муниципалитет должен сделать все, чтобы плохие и бывшие квартиросъемщики вели себя достойно либо были выселены, а собственники квартир должны получить правовые рычаги, дающие возможность добиться этого от нанимателя или публичного собственника.

Отдельной темой является вопрос влияния нанимателей на управление многоквартирным домом, который является целиком собственностью государства или муниципалитета. Предоставление квартир в таком доме производится, зачастую, в рамках муниципальных программ, и у нанимателей должно быть некоторое влияние на управление таким домом, которое не уменьшит права других собственников, так как их в этом доме просто нет.

Таким образом, даже если законодательные нормы не предусматривают влияния нанимателей на управление недвижимостью, можно задуматься о возможности собственных, оригинальных решений в этой сфере, которые приведут к более доброжелательному и конструктивному взаимодействию нанимателей и домовладельцев <sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> В разных странах мира уделяют большое внимание механизмам «участия квартиросъемщиков в принятии решений и улучшении жилой среды» - см. Шомина Е.С. «Уроки демократии по месту жительства», М., 2002



## **НАНИМАТЕЛИ**



## 4.1. Положение нанимателей и их права

Если наниматель это человек, который пользуется чужим помещением для жилых целей, нужно учитывать, что это **помещение должно обеспечить нанимателю, а часто и его семье, не только проживание и сохранение здоровья, но также выполнение различных жизненных функций: работу, обучение, воспитание детей, заботу о престарелых и слабых членах семьи и т.д.**

Чтобы это было возможно, необходимо выполнение нескольких требований:

- **квартира должна быть пригодна для проживания с точки зрения технического состояния, оснащения, размеров площади,**
- **проживание должно иметь стабильный характер и не может внезапно закончиться по желанию собственника квартиры,**
- **правила проживания, вытекающие из договора с собственником, должны быть удобными для нанимателя, не могут внезапно меняться и ухудшать его положение,**
- **платежи за квартиру (найм и другие платежи) должны соответствовать возможностям нанимателя, и не должны внезапно увеличиваться так, что наниматель будет не в состоянии их оплатить.**

Если наниматель не в состоянии сам оплатить затраты на проживание в самом скромном, но пригодном для проживания помещении, он должен получать от муниципальных властей финансовую помощь, дающую возможность компенсировать владельцу квартиры его затраты на содержание этого жилья. В случае выселения необходимо **помогать социально не защищенных членов семьи**, обеспечив им возможность проживания в соответствующих социальных учреждениях.

Вышеперечисленные положения являются основой защиты прав нанимателей в большинстве стран. Большинство предложений в области прав нанимателей предусматривает:

- возложение на собственников обязанности **предоставления** помещения в пригодном для проживания состоянии,
- возложение на собственников обязанности **сохранности** жилищного фонда и окружающей его среды, а также жилого помещения в пригодном для проживания состоянии,
- ограничение возможностей расторжения договора найма,

- ограничение возможностей изменений договора найма, в том числе, ограничение возможности повышения квартплаты и других платежей,
- запрет выселения в зимний период без предоставления другого жилого помещения,
- требование предоставления другого помещения выселенным лицам, либо вообще запрет выселения кого-либо на улицу,
- ответственность органов власти (чаще - муниципальных) за предоставление жилища неимущим, а также обеспечение приюта бездомным.

Исходя из планов и концепций жилищной политики, принятых в данной стране, законодательство предусматривает возможность преждевременного расторжения бессрочных договоров, а иногда также договоров, заключенных на определенный срок. Оно может предусматривать:

- принципы определения/начисления квартплаты,
- ограничения частоты повышения квартплаты и размеров других платежей,
- специальные процедуры введения либо ограничения уровня повышения платежей,
- обязанности в сфере согласования планов перестройки или перепланировки, а также расчета расходов нанимателя, которые он несет вместо собственника.

Все эти, определенные законом, **права нанимателей не должны зависеть от того, кому принадлежит дом или квартира. Они должны быть одинаковыми как в государственных или муниципальных, так и в частных домах.** С другой стороны, они могут отличаться в зависимости от того, сдается ли квартира бессрочно или на определенный срок. В первом случае необходимо определить принципы внесения изменений или прекращения действия и расторжения договора. Во втором случае достаточно того, что договор, заключенный на установленный срок, можно расторгнуть или изменить только с согласия обеих сторон, а до времени его окончания ни одна из сторон не может в одностороннем порядке его расторгнуть или внести в него изменения.

Права нанимателей защищаются разными нормами права – гражданскими и специальными. В России это Гражданский кодекс и Жилищный кодекс. К сожалению, эти нормы не обеспечивают равной защиты всех квартиросъемщиков. Этой защиты лишены наниматели частных квартир, часто снимаемых без договоров («скрытый найм»), когда наймодатели не платят налог на доход от сдачи квартиры. В свою очередь, нормы, определяющие права квартиросъемщиков в муниципальном жилищном фонде, кажутся либо невыполнимыми (включая обязанности собственников, которые они не в состоянии выполнить), либо ставят нанимателя в явно невыгодное

положение по отношению к публичному собственнику. Впрочем, даже если по закону у нанимателя в муниципальном жилищном фонде есть определенные права, то, чаще всего, наниматель о них не знает, или ему не удастся добиться их реализации.

## 4.2. Обязанности нанимателей

### 4.2.1. Финансовые обязательства

**Для того, чтобы вся сфера жилищных отношений функционировала слаженно, должен действовать «принцип равновесия».** Основой этого равновесия является в первую очередь, сбалансированность прав сторон (собственника и нанимателя), и финансовое обеспечение жизнедеятельности дома. **Права нанимателей должны соответствовать обязанностям собственников, но и права собственников должны соответствовать обязанностям нанимателей.**

Если правом собственника является получение прибыли от использования своей собственности, то (исходя из «принципа равновесия») квартиросъемщик обязан возместить собственнику расходы на свое проживание в его квартире хотя бы в таком размере, который позволит собственнику выполнить его обязательства по сохранению дома и жилого помещения, не допуская ухудшения его состояния и не прибегая при этом к другим источникам финансирования.

**Собственник, таким образом, имеет право получать с нанимателя квартплату в размере, достаточном для покрытия всех расходов на содержание дома и жилого помещения в удовлетворительном состоянии (включая расходы на необходимый ремонт). Это обеспечивает минимальный уровень экономического равновесия, нарушение которого причиняет вред и нанимателям, и собственникам.** Заниженный размер оплаты приводит к постепенной деградации дома, а в долгосрочной перспективе грозит его разрушением и сносом. Одновременно, наниматели живут в ухудшающихся условиях, все дороже стоит содержание такой недвижимости (в которой постоянно что-то требует незамедлительного ремонта, происходит перерасход энергии, воды и т.п.). В конце концов, собственник может потерять собственность, а наниматель – место для проживания.

**Квартплата и другие платежи должны быть установлены, по меньшей мере, на уровне минимального экономического равновесия, как в частном, так и в муниципальном жилищных фондах. В частном фонде собственники сохраняют также право получения прибыли от сдачи в найм недвижимости, а полные затраты содержания дома должны включать также амортизацию и необходимый ремонт.**

Как упоминалось выше, на муниципальную власть может и должна возлагаться обязанность обеспечения жилищем неимущих, которые не в состоянии оплачивать такую квартплату, которая обеспечила бы минимальный уровень экономического равновесия. Выполнение этой задачи часто сводится к сдаче им в наем квартир, являющихся муниципальной собственностью.

Есть несколько способов осуществления этой задачи: установление заниженной квартплаты (что приводит к тому, что власти дотируют содержание всех квартир независимо от того, проживают ли в них малоимущие или нет), или же возмещение малоимущим разницы между квартплатой на уровне минимального экономического равновесия и суммой, которую они в состоянии заплатить сами.

Первый способ социально несправедлив. Так как власти работают в условиях постоянного дефицита бюджетных средств, и не склонны расходовать на содержание муниципального жилищного фонда больше, чем это нужно для обеспечения минимальной технической безопасности, они всегда ограничивают расходы на содержание жилья и капитальный ремонт, что на практике ведет к нарастанию объемов невыполненных ремонтных работ, и разрушению зданий.

Следовало бы убедить муниципальную власть (если законодательство им это не запрещает) повысить квартплату в муниципальных домах до такого уровня, который покрывал все затраты на содержание жилья (включая ремонт), а вместо заниженной квартплаты ввести систему финансовой помощи неимущим квартиросъемщикам, что дало бы им возможность оплачивать эту повышенную квартплату.

Нужно, однако, заметить, что такая система целесообразна, если применяется повсеместно, когда для всех нанимателей действуют единые правила. Недопустимо, чтобы в то же самое время существовали дополнительные льготы или скидки для разных групп лиц. Если применение таких льгот требует действующее законодательство, нужно хорошо посчитать, каков должен быть уровень квартплаты, каков уровень финансовой помощи,

оказываемой неимущим, чтобы в сумме получить доход, дающий возможность покрыть все затраты на содержание всего жилищного фонда. Расчеты эти должны учитывать также задолженности по взносам и платежам.

Чтобы собственник не дотировал проживания своих квартиросъемщиков, они должны оплачивать все, что потребовали в квартире. **Наниматели обязаны вносить два вида платежей:**

- **квартплату либо за то, что наниматели пользуются чужой собственностью** (которая дает возможность собственнику покрыть затраты на содержание жилищного фонда),
- **платежи за коммунальные услуги, которыми пользовался только наниматель** (за воду, канализацию, электричество, газ, тепло, телефон и т.д.).

Платежи за коммунальные услуги наниматели могут вносить непосредственно поставщикам услуг на основании заключенного с ними договора. Если же такой прямой договор не заключен, то наниматели могут передавать эти платежи собственнику своего жилья, и уже этот собственник оплатит все коммунальные платежи их поставщикам.

**Собственник не может получать прибыль от платежей за коммунальные услуги.** Он должен выполнять лишь роль посредника, который собирает эти платежи с нанимателей и передает их поставщику услуг. Если собственник помещения возьмет с нанимателя больше, чем сам заплатит поставщику, то получит доход, который подлежит налогообложению. Это означает, что собственник может оказаться нарушителем закона, который разрешает оказывать некоторые услуги только определенным поставщикам (которые имеют необходимые разрешения или лицензии). В этом случае может быть нарушен закон об НДС. Прежде всего, собственник нарушит базовый принцип, согласно которому, **доход собственника недвижки-мосты возникает от эксплуатации своей недвижимости.** Кроме этого, такая «оплата» создаст нестабильную, с точки зрения нанимателя, ситуацию в отношении платежей за услуги, поставляемые в квартиру и потребляемые нанимателем.

Таким образом, размеры платежей за коммунальные услуги собственник должен повышать только тогда и ровно настолько, когда и насколько цены повышает поставщик.

Если собственник имеет право получать доходы от эксплуатации своей недвижимости, а наниматель обязан вносить платежи, дающие возможность покрыть все затраты, то могут **также существовать законодательные нормы, защищающие собственника от неблагоприятности нанимателя. Например, от внезапного прекращения платежей, либо от порчи,**

**которая значительно ухудшает состояние и уменьшают стоимость недвижимости (жилого помещения). Такой гарантией является возможность взимания с нанимателя залога, гарантирующего покрытие ущерба и возможных задолженностей.**

Такой залог может браться только один раз – перед заключением договора. Залог это возвратный платеж. Возврат залога происходит тогда, когда наниматель перестает пользоваться жилым помещением. Если наниматель имеет какие-то долги собственнику или повредил жилое помещение, то этот долг или стоимость необходимого ремонта вычитается из залога. Таким образом, нанимателю возвращается разница между суммой, которую составляет залог, и размером долга или ремонта.

Так как между временем внесения залога и его возвращением проходит иногда, много лет, то на эту сумму (которая может быть размещена в банке), должны быть начислены соответствующие проценты, учитывающие изменение ценности валюты за прошедшее время, либо изменение других существенных экономических факторов.

Размер суммы залога должен соответствовать финансовым возможностям нанимателя и быть пропорционален как уровню квартплаты, так и уровню среднего дохода населения.

Вопрос о залоге решает владелец. Но даже если закон разрешает получение залога и определяет его максимальный размер и принципы возвращения, то зачастую не обязывает его брать. Собственник может по своему усмотрению воспользоваться этими нормами, обуславливая заключение договора с нанимателем в зависимости от получения определенного залога. Он может также вообще не воспользоваться нормами о залоге.

Если после окончания пользования квартирой наниматель обязан вернуть квартиру хотя бы в таком же состоянии, в котором ее получил перед вселением, а в случае порчи некоторых элементов квартир, за состояние которых он отвечал, обязан заплатить собственнику соответствующую сумму (либо она будет взята из залога), то нужно знать состояние жилого помещения в момент передачи его в пользование нанимателю.

С этой целью, во время передачи в пользование жилого помещения, стороны подписывают **протокол, подробно описывающий состояние квартиры и отдельных элементов ее обстановки/оснащения**. Этот протокол должен являться основой расчета во время выезда нанимателя из квартиры.

## 4.2.2. Другие обязанности

Права и обязанности собственников должны соответствовать также другим обязанностям нанимателей.

Если собственник отвечает за сохранность жилищного фонда и выполнение необходимого ремонта, то наниматель **обязан предоставить собственнику доступ в квартиру, чтобы тот мог провести необходимые ремонтные работы.**

Если собственник отвечает за поведение своих нанимателей, то **наниматель обязан соблюдать правила проживания и другие принципы общественного порядка.**

Если собственник имеет право получать прибыль от использования его собственности, то наниматель этого права не имеет, за исключением случаев, когда собственник сам передал ему это право. Поэтому **наниматель не имеет права сдавать в поднаем или предоставлять квартиры другим лицам без согласия собственника**, он обязан получить согласие на сдачу в поднаем и длительное пребывание в квартире лиц, не включенных в договор.

Если собственник гарантирует, что квартира может быть использована по назначению, то и наниматель должен это соблюдать. Это значит, что **любое переустройство или перепланировку (улучшение) жилого помещения наниматель может производить только с согласия собственника.**

Если собственник выполняет обязательство сохранения жилищного фонда в надлежащем состоянии, то наниматель не должен свести на нет его усилия, и должен сотрудничать с собственником в деле сохранности жилищного фонда. **Наниматель обязан заботиться, чтобы во время его пребывания состояние жилого помещения не ухудшилось по его вине (должен производить мелкий ремонт), а в случае аварии незамедлительно обеспечить доступ в квартиру для ее ликвидации и устранения ее последствий.**

### 4.3. Договор между нанимателем и собственником

Отношения между собственником квартиры и нанимателем относятся к сфере гражданских отношений. Поэтому **основой правоотношений между нанимателем и собственником является заключенный между ними договор, в котором должны быть положения, защищающие права нанимателей.**

Нужно подчеркнуть, что основополагающим принципом гражданских договоров является **равенство сторон**. Ни одна из сторон не может действовать во вред другой либо навязывать свою волю, а договор не может быть очевидно невыгодным для какой-либо из сторон. Эти принципы могут быть нарушены, когда одной из сторон является муниципалитет, который смешивает свои обязанности собственника с властными полномочиями, и не оставляет возможности нанимателям влиять на содержание договора. В таких случаях, закон должен дать возможность нанимателям в судебном порядке требовать составления такого договора, который был бы выгоден также и для них. Следует заметить, что во многих странах действуют законы, регулирующие процедуры заключения договоров найма муниципальных жилых помещений, таким образом, что местные законы и подзаконные акты не позволяют уже ни какого отступления от установленного образца (ни нанимателю, ни собственнику (муниципалитету)).

**Кроме определения сторон, правильно заключенный договор найма должен предусматривать:**

- способ использования жилого помещения и обязанности нанимателя по соблюдению правил проживания, действующих в доме (в зависимости от ситуации – правил домашнего распорядка, инструкций управдому, правил и принципов пользования различными приборами, оборудованием, общими помещениями и т.п.),
- положения, определяющие, кто может проживать в квартире на основании данного договора,
- обязанности собственника и обязанности нанимателя в сфере содержания дома и квартиры ( наниматель обычно отвечает за мелкий ремонт квартиры и элементов ее обстановки, связанный с текущим использованием жилого помещения, а собственник – за состояние дома и его окружения, а также за более серьезный ремонт квартиры),
- платежи, которые квартиросъемщик будет вносить – их виды, размер, а также метод расчета и сроки внесения,

- срок, на который заключен договор,
- возможности расторжения, прекращения действия договора, либо его отдельных положений и обязательные сроки расторжения,
- возможности изменения размеров платежей, а также сроки, в которые возможно вносить изменения,
- определение, на что требуется согласие собственника (поднаем, улучшения, изменения назначения части квартиры), а также форма, в которой такое согласие должно быть получено,
- когда и в каком размере сторонам полагается возмещение ущерба,
- обязанность внесения дополнительных платежей – если такая обязанность существует – например, залога, а также принципы возвращения такого рода платежей,
- обязанности нанимателя в случае аварий, ремонта либо проведения переустройства или перепланировки собственником,
- обязанности нанимателя обеспечить доступ в квартиру собственнику или другим уполномоченным им лицам с целью проведения регулярных проверок состояния квартиры и состояния технического оснащения.

**Полезным может быть также определение адресов для корреспонденции сторон, а также последствий не получения сторонами корреспонденции, доставленной по этому адресу.**

Все положения договора должны соответствовать действующему законодательству. Закон, в свою очередь, должно так определять обязанности собственников и нанимателей, чтобы их выполнение было возможным.

В противном случае будет наблюдаться или повсеместное невыполнение договоров, или включение в договора положений, противоречащих законодательству, или его обходящих, либо отсутствие в договорах положений, которые обязательно должны в него входить. Другим негативным результатом может быть уклонение от заключения договоров. Делают это не только частные собственники (которые могут предпочитать нелегальный найм), но также и муниципалитеты. Это связано с тем, что органы местного самоуправления (например, в России) не всегда в состоянии выполнить свои обязательства в сфере содержания зданий и проведения ремонтов, которые на них возлагаются согласно договору найма. Проведение капитального ремонта сегодня потребовало бы выделения в короткий срок средств, превышающих возможности местных бюджетов<sup>6</sup>. Кроме того, действующее законодательство предоставляет различным категориям

---

<sup>6</sup> По словам Галины Хованской – депутата Государственной думы РФ – «долг государства по непроведенному капремонту составляет два федеральных бюджета!»/Хованская Г. Реформы на скорую руку// Квартирный ряд, 11–17 января 2007г., стр. 5

граждан льготы на квартплату и блокирует возможность получения больших средств от нанимателей.

Следует подчеркнуть, что без договора сторон найм не может нормально действовать, потому что обязанности сторон остаются в таком случае неизвестными, а их права неопределенными. Следовательно, сложно серьезно думать об их защите.

Заключение договоров найма в муниципальном и государственном жилищных фондах необходимо провести как можно быстрее, чтобы определить обязанности сторон соответственно их реальным возможностям, включая обязательства (особенно выполнение капитального ремонта) публичных собственников.

#### 4.4. Специальные принципы найма жилых помещений в публичном фонде

Не во всех странах публичные власти (государственные или муниципальные) обязаны заботиться о том, чтобы неимущие или слабые члены общества имели крышу над головой. Однако те, на которых эта обязанность возложена, обязаны применять определенные законом принципы и процедуры найма жилых помещений, или же обязаны сами установить такие принципы или процедуры.

**Эти принципы и процедуры определяют, кому и после выполнения каких условий жилое помещение (принадлежащее муниципалитету и госструктурам) может быть передано в наем, а также определяют, когда это может произойти, каким образом можно получить такое жилье<sup>7</sup>, кто и каким образом принимает решение о сдаче в наем конкретного жилого помещения конкретному лицу, а также, кто эти решения выполняет и каким образом они контр-олируются.**

**Все эти принципы и процедуры должны быть общеизвестны, то есть публично объявлены** (что не всегда имеет место). Особенно доступной должна быть информация о том:

- кто может обращаться за получением в наем квартиры из государственного и муниципального жилищного фонда (возраст, срок проживания в этом муниципалитете, гражданство и т.п.),

<sup>7</sup> Здесь речь идет о социальном жилье (прим. Шоминой Е.С.).

- какой уровень доходов дает право обращаться за получением муниципальной квартиры в наем,
- каковы другие условия дают право получить в найм определенное жилое помещение (например, отсутствие квартиры, плохое состояние занимаемого помещения, слишком маленькая площадь занимаемого помещения [какая?] и т.п.),
- где можно подать заявление на получение квартиры в наем, и какие документы нужно к нему приложить,
- каким образом необходимо подтвердить, что требуемые условия выполняются,
- что будет происходить с поданным заявлением – кто будет его читать, согласовывать, рассматривать,
- кто и когда, и может ли вообще проверять данные, содержащиеся в заявлении на предмет их правдивости, а также кто и в какой срок после подачи заявления может произвести осмотр занимаемого заявителем помещения для оценки нынешних жилищных условий,
- сколько времени можно ждать рассмотрения заявления, а также кто и в какой форме должен уведомить заявителя о результате его рассмотрения,
- сколько времени нужно ожидать передачи квартиры в наем, если заявление было рассмотрено положительно, но отсутствуют пустующие жилые помещения и нужно ждать строительства новых или же освобождения какого-нибудь из существующих,
- что делать, если во время этого ожидания данные, содержащиеся в заявлении, изменятся,
- как может выглядеть реализация заявления, какое жилое помещение может быть передано в наем, будет ли заявитель иметь право выбора квартиры, каковы границы этого выбора,
- какой договор найма предлагается заключить, и какие его положения подлежат обсуждению.

Определяя эти принципы, нужно принимать во внимание, что власти часто распоряжаются слишком ограниченными – по сравнению с потребностями – жилищными ресурсами, и не в состоянии за короткий срок построить значительное количество жилых помещений. Это приводит к резкому ограничению круга лиц, которые имеют право претендовать на наем муниципальной квартиры. Например, снижение доходных порогов настолько, что получение муниципальной квартиры становится недоступно для многих неимущих, которые не имеют шансов на наем квартиры на рынке без соответствующей финансовой помощи. Одновременно, очень велик срок предоставления муниципальной квартиры – нужно ждать пока будут построены новые

муниципальные дома или появится квартира «за выбытием» предыдущего нанимателя<sup>8</sup>. За это время жилищная и финансовая ситуация очередников на получение муниципальной квартиры может измениться, что заставляет продумывать способы проверки, учета этих изменений и корректировки очереди.

Такая ситуация нехватки квартир способствует коррупции, протекционизму и, в общем, многим нарушениям. Поэтому считается, что предоставление в найм муниципальных жилых помещений должно проходить под обще-ственным контролем. Чаще всего, с этой целью создаются различные комиссии, которые согласовывают либо рассматривают заявления, а также контролируют очередность предоставления квартир и заключаемые договоры найма.

Состав такой комиссии может быть различен, и кроме представителей собственников в нее входят различные общественные деятели, представители профессий общественного доверия (врачи, юристы, учителя, милиционеры, духовные лица), иногда также представители очередников<sup>9</sup>.

Жилищные ресурсы муниципалитетов, предназначенные для удовлетворения жилищных нужд неимущих и социально незащищенных групп (например, инвалидов, сирот, жертв бедствий, катастроф) можно разделить на две категории:

- **социальные жилые помещения**, предназначенные для сдачи в наем бедным семьям, чаще всего до того момента, пока их финансовая ситуация не улучшится (в них квартплата очень занижена),
- **остальные жилые помещения, являющиеся государственной или муниципальной собственностью**, предназначены для сдачи в наем малоимущим семьям на неопределенный срок (квартплата в таких квартирах не должна приносить прибыли собственнику, за исключением ситуации, когда возрастут доходы нанимателя).

Во втором случае улучшение финансовой ситуации не приводит к расторжению договора найма, поэтому в квартирах муниципального жилищного фонда могут проживать как люди бедные, так и более обеспеченные (часть их них – в Польше – может также получить возможность выкупа занимаемого ими жилого помещения). Тем более, что во многих странах для всех членов семьи нанимателя даже после его смерти найм квартиры сохраняется. Через какое-то время доход в пересчете на члена семьи может

<sup>8</sup> Правительство Москвы обещает снизить срок ожидания предоставления муниципальной квартиры с 20–15 до 10 лет (прим. Шоминой Е.)

<sup>9</sup> В Москве с 1992 года действует организация очередников на получение муниципального жилья, представители которой входят в жилищные комиссии Префектур и районов (прим. Шоминой)

быть достаточно высок, что, однако, не приводит к прекращению договора найма муниципальной квартиры.

Хотя соблюдение принципа сохранения стабильности условий проживания оправдывает такие правила, однако, состоятельные люди не должны иметь финансовые привилегии, которые они получают за счет всех налогоплательщиков. Если их доход дает возможность полностью оплачивать все расходы на содержание муниципальной квартиры, то они должны платить такую квартплату, которая даст собственнику квартиры-муниципалитету, возможность получать некоторую прибыль. Это способствовало бы решению проблем, связанных с ведением муниципального жилищного хозяйства.

Одновременно, нужно помнить, что состояние муниципального жилищного фонда может не соответствовать высокой квартплате. Квартплата должна соответствовать стандарту и состоянию квартиры. Она должна зависеть от расположения здания, а также расположения квартиры в самом доме (например, квартплата в квартирах на четвертом этаже в доме без лифта должна быть ниже, чем в доме с лифтом, так же как и в квартирах с более высоким уровнем шума, или находящихся под угрозой взлома или наблюдения снаружи на первом этаже).





## **УПРАВЛЯЮЩИЕ**



## 5.1. Отношения между управляющим и другими пользователями недвижимости

Как было упомянуто выше, управляющий это тот, кто действует от имени собственника либо совладельца недвижимости и оказывает им определенные услуги (он должен это делать на основании договора на управление недвижимостью). Таким образом, **отношения между управляющим и другими пользователями недвижимости вытекают из общих норм законодательства и соглашения между управляющим и собственником (собственниками) недвижимости.**

Основные принципы, определяющие взаимоотношения управляющего с разными пользователями недвижимости выглядят следующим образом.

- Управляющий работает в интересах собственника или собственников в таком объеме, который определен в договоре об управлении, заключенном управляющим с собственником либо собственниками недвижимости. Управляющий не имеет права выходить за рамки договора, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.
- Наниматель не имеет возможности влиять на выбор и деятельность управляющего, а управляющий не имеет влияния на объем обязанностей нанимателя, за исключением случаев, когда собственник поручает управляющему ведение переговоров с нанимателями, согласование с ними содержания договоров найма и подписание договоров от его имени.
- Управляющий не обслуживает нанимателей, за исключением случаев, когда собственник (собственники) либо наниматель или наниматели заказали такую услугу отдельно.
- Управляющий не заключает договоров с поставщиками коммунальных услуг, но может это сделать от имени собственника, если такая обязанность управляющего предусмотрена в договоре об управлении.
- В исключительных случаях управляющий может заключить от своего имени договор о поставке коммунальных услуг в дом, который не является его собственностью, но тогда он отвечает за платежи поставщику, независимо от того вносят ли пользователи помещений платежи за эти услуги.
- Если с поставщиком был заключен один договор на поставку услуг для всего многоквартирного дома (как для общих помещений, так и в квартиры), управляющий должен позаботиться о соответствующем расчете с потребителями, живущими в разных квартирах (собственниками или нанимателями), либо должен сам собирать оплату со всех потребителей в квартирах.

- Управляющий общих помещений многоквартирного дома, в котором разные квартиры принадлежат разным лицам, действует по поручению совладельцев либо организации, представляющей их интересы (фирмы, избранного ими органа), но они могут поручить ему лишь управление недвижимостью. Поэтому такой управляющий не имеет никаких полномочий, ни обязанностей, касающихся квартир, которые являются индивидуальной собственностью, и не оказывает услуг отдельным владельцам квартир. Отдельные владельцы, тем не менее, могут ему самостоятельно заказать управление их квартирами либо обслуживание их нанимателей (например, сбор квартплаты, проведение проверок, ремонта и т.п.), но это должно происходить на основании отдельного договора и за отдельное вознаграждение.
- Поставщики услуг не имеют права требовать, чтобы управляющий заключил с ними договор на поставку услуг в дом, но могут ожидать от собственника (собственников) недвижимости (дома, квартир) либо от управляющего, что он произведет расчет с потребителями, живущими в отдельных квартирах, если поставщик не заключил с ними отдельных договоров, и гарантирует, что поставщик получит платежи за коммунальные услуги (и в квартиры, и в общие помещения).
- Управляющий может заключать договоры с третьими лицами на выполнение строительных или других работ в доме, либо на производство работ или других услуг (например, юридические, бухгалтерские, проектные, экспертные и т.п.), если такой пункт содержится в договоре об управлении недвижимостью. Управляющий, однако, заключает эти договоры от имени и в интересах собственника или собственников недвижимости. От своего имени управляющий может заключать только договора с такими субъектами либо работниками, которые ему непосредственно подчиняются.
- Управляющий несет перед собственниками (и только перед ними) ответственность за выполнение договора на управление недвижимостью, а также за последствия своих действий в отношении управляемой недвижимости. (Кроме этого управляющий отвечает на общих основаниях за нарушение закона.)

**За свои услуги управляющий должен получать заработную плату, соответствующую его обязанностям и реальной нагрузке. Управляющий не должен получать дохода от использования недвижимости (вся прибыль от использования недвижимости причитается владельцу или совладельцам), если этого специально не предусматривает договор с владельцем или совладельцами недвижимости.**

Таким образом, вознаграждением управляющего должна быть заработная плата за управление.

Целевые взносы владельцев недвижимости на содержание и управление не являются доходами управляющего. Эти затраты, в зависимости от договора с управляющим, владелец может оплачивать сам, либо при посредничестве управляющего.

Исключением может быть ситуация, когда собственник передает управляющему право на получение прибыли от использования недвижимости вместе с обязанностью оплачивать затраты на ее содержание. Если управляющий должен инвестировать средства в управляемую недвижимость, то это должно быть оговорено в договоре особо (управляющий будет получать доход от использования недвижимости, но определенную часть дохода будет снова инвестировать в эту недвижимость).

На практике часто встречается ситуация, когда заработная плата управляющего рассчитывается исходя из размеров площади управляемого им дома, независимо от объема обязательств управляющего (на каждый квадратный метр). Такая практика может быть источником ряда недопониманий.

- В домах, принадлежащих одному собственнику, в которых все квартиры сдаются в наем, при определении заработной платы берется во внимание эксплуатационная площадь отдельных квартир, тогда как больше всего работы управляющий выполняет для общих помещений, которые не входят в расчет этой площади.
- Расходы на содержание каждого квадратного метра площади дома включают и заработную плату управляющего, и затраты на содержание недвижимости, которые должен оплачивать управляющий. В результате собственник ожидает, что управляющий понесет все затраты на содержание недвижимости (даже тогда, когда это не отражено ни в договоре, ни в окладе). Управляющий же старается увеличить свою зарплату и сократить расходы на содержание недвижимости. Все путают обязанности управляющего и собственника, и не известно, сколько же, в конце концов, зарабатывает управляющий на своих услугах.
- В домах, в которых разные квартиры являются собственностью разных людей, совладельцы могут поручить управление общим имуществом, а ставку за управление определяют в договоре за каждый метр площади квартир, которыми управляющий вообще не должен заниматься. Таким образом, заработная плата не имеет ничего общего с предметом управления и с объемом его обязанностей. Дополнительно это порождает у многих людей убеждение, что управляющий должен управлять также жилыми помещениями отдельных квартир и выполнять услуги для отдельных собственников и нанимателей, что становится причиной многих конфликтов.

- Если управляющий отвечает за состояние недвижимости, то законодательство должно давать ему возможность получения с собственника или совладельцев недвижимости соответствующих средств на содержание и ремонт недвижимости (например, он должен иметь возможность обратиться в суд, чтобы обязать собственников покрыть расходы на проведение необходимого ремонта, который собственники не хотят финансировать).

В зависимости от потребностей, управляющий может выступать от имени собственника (совладельцев) недвижимости по отношению к третьим лицам.

На управляющего может быть возложена обязанность составления ежегодных или многолетних планов управления недвижимостью.

**Управляющий не может производить действий, изменяющих юридическое и физическое состояние собственности, не может без соответствующих полномочий собственника либо совладельцев производить действия, изменяющие назначение недвижимости или части недвижимости, а также распоряжаться недвижимостью или ее частью.**

## 5.2. Характеристики хорошего управляющего

Оказавшись перед необходимостью выбора управляющего, собственники часто задают вопрос, кого выбрать. Поэтому перед началом переговоров и заключением договора об управлении, стоит подумать, какие характеристики должен иметь хороший управляющий недвижимостью.

В общем, мы ожидаем от управляющего хорошей работы и профессионализма за не очень высокую зарплату. Что нужно, чтобы управляющий мог хорошо работать, и когда он может считаться профессионалом?

**Вот некоторый список характеристик и требований, на которые можно обратить внимание, оценивая потенциального управляющего:**

1. знание законодательства (или же возможность привлечения соответствующих юристов),
2. знание экономических принципов функционирования недвижимости,
3. умение составлять план управления недвижимостью (бизнес-план)
4. знание рынка недвижимости,

5. умение оказывать собственнику консультативную помощь в области ремонта, инвестиций, изменения функции или смены пользователей недвижимости,
6. позиция управляющего на рынке, срок работы на рынке, отзывы клиентов о его честности и порядочности, качестве услуг и профессионализме,
7. величина и способ организации фирмы (количество и профессиональная подготовка сотрудников, особенно тех, которые будут заниматься вашей недвижимостью),
8. гибкий подход к переговорам относительно договора об управлении, тип и содержание предлагаемого договора, а также готовность учитывать специфические потребности собственников,
9. объем оказываемых услуг и запрашиваемые цены за свои услуги.

Конечно, многое зависит от того, существует ли конкуренция на рынке управляющих. Чем сильнее конкуренция, тем больше выбор, и тем лучше обращаются с нами управляющие. Они стараются работать лучше, потому что они или уже выиграли конкуренцию с другими управляющими или стараются ее выиграть. **Поэтому потенциального управляющего нужно оценивать также с точки зрения того, какая конкуренция существует на рынке, и как данный управляющий выглядит на фоне других управляющих.**

Наименее выгодной, с точки зрения собственников, ситуацией является отсутствие конкуренции. Тогда, может быть, не найдется никого, кто хотел бы заключить договор на управление нашей недвижимостью, свои услуги предложит только одна фирма, занимающая на рынке монопольную позицию, или же могут предлагать свои услуги никому не известные управляющие, только начинающие работу, или же те, кто скомпрометировал себя в другом месте.

В такой ситуации собственник может выбрать: взять управление в свои руки или воспользоваться услугами локального монополиста ( понимая, что он не будет ни особенно хорош, ни особенно дешев и, что самое важное, не будет склонен учитывать специфических желаний и потребностей заказчика). Собственник может также пойти на риск выбора новой неизвестной фирмы, но это можно сделать после тщательной проверки прошлой деятельности такого потенциального управляющего, особенно следует выяснить, не было ли негативных результатов управления у данной фирмы в другом месте.

### 5.3. Договор об управлении недвижимостью

В практике мы встречаем разные типы договоров на управление недвижимостью.

**Основной тип** определяет объем работ, которые обязан выполнять управляющий, и размер заработной платы, которую он будет получать. Затраты содержания недвижимости несет, в данном случае, владелец, который сам оплачивает все счета, или передает соответствующие суммы управляющему, который производит оплату счетов, связанных с недвижимостью, от имени собственника.

**Результативный тип** заключается в том, что управляющий получает от имени собственника все доходы от использования недвижимости и обязан заботиться об их увеличении. Из полученных средств он оплачивает от имени собственника все счета, связанные с управлением недвижимости, после чего из оставшихся средств забирает свою зарплату (определенную в договоре), а разницу, которая составляет прибыль собственника, передает собственнику. Стороны могут также договориться, что прибыль за отдельные месяцы будет аккумулироваться у управляющего, который потом должен потратить эти средства на ремонт или инвестиции, либо вернуть собственнику (только после годового отчета).

Этот тип договора применяется, чаще всего, в ситуации, когда доходы от управления недвижимостью превышают расходы на нее содержание. Но можно себе представить также заключение такого договора в ситуации, когда доходы ниже расходов, и владелец должен постоянно доплачивать, чтобы содержать недвижимость. Показателем эффективности деятельности управляющего может быть в таких случаях рост доходов и уменьшение суммы, которую к текущим затратам на содержание должен доплачивать собственник.

Можно обратить внимание, на то, что управляющий, собирая доходы от управления недвижимостью, делает это от имени собственника. От его имени он также оплачивает затраты на содержание недвижимости. Доходом управляющего остается лишь зарплата, которая в этом типе договора может быть определена по-разному – как фиксированной суммой, так и, например, в форме процента от собранных доходов.

**Инвестиционный тип** характеризуется тем, что управляющий получает право получать все доходы от управления недвижимостью (в таком случае он не получает зарплаты). На эти доходы и поступления управляющий должен выполнять определенный объем управленческих работ, покрывать расходы на содержание недвижимости и инвестировать

часть средств в улучшение этой недвижимости. Благодаря таким инвестициям, растет стоимость недвижимости, возрастает возможность получения дополнительных доходов (может также возрасти и доход управляющего). К популярным договорам такого типа относятся такие, в которых оговорено право управляющего на получение части доходов от недвижимости, а остальной доход получает собственник. В этой ситуации и управляющий, и собственник получают постоянные доходы от недвижимости. Вопросы подбора нанимателей и заключения с ними договоров могут быть решены по-разному.

Как видно, этот тип договора может применяться скорее при управлении такой недвижимостью, которая может приносить постоянный доход. В этом типе договора доходы и поступления от недвижимости (все или часть) получает управляющий, все затраты содержания недвижимости также являются затратами управляющего, так же как и инвестиционные затраты. Доходом управляющего является разница между доходами от использования недвижимости, и затратами на ее содержание и инвестиции. Очевидно, что такой тип договора должен заключаться на много лет и требует большого доверия собственника к управляющему, или же использования эффективных механизмов контроля выполнения договора и строгих санкций либо компенсаций за несоблюдение его условий.

На практике мы может также встретить смешанные типы договоров, в которых используются разные элементы описанных выше типов. Например, при «результативном типе» договора зарплата может быть дополнена премиями из дополнительных доходов.

Независимо от того, какой тип договора на управление будет выбран, **есть определенные вопросы, которые должны быть урегулированы в любом договоре об управлении.** К ним относятся:

- определение сторон договора, их адресов и представителей,
- определение предмета управления,
- определение объема обязанностей управляющего (подробное описание работ, которые управляющий должен выполнять),
- определение полномочий управляющего (например, какие действия /работы он может выполнять от имени собственника, на что он имеет полномочия, но также может ли и какие доходы он может получать от использования недвижимости от своего имени),
- определение объема обязанностей владельца (в частности, за что, когда и каким образом должен платить владелец, но также какие документы или документацию он должен предоставить управляющему и т.п.),
- определение размера и способа начисления заработной платы управляющего, а также способа ее выплаты,

- определение способа оплаты расходов на содержание недвижимости,
- определение планов ремонта, модернизации и инвестиций, а также способа оплаты этих расходов,
- определение способа и сроков расчета за услуги, а также способа и сроков передачи собственнику доходов с недвижимости,
- определение возможностей и форм проведения собственником контроля выполнения договора об управлении,
- определение, какие отчеты управляющий должен предоставлять собственнику, в какие сроки, и должен ли он это делать,
- определение срока действия договора,
- определение того, что будет происходить по истечении срока договора, какие действия и расчеты должны быть выполнены, какие документы и вещи должны быть переданы, кем, кому, в какие сроки и т.п.,
- определение возможности преждевременного расторжения договора и сроков его расторжения,
- определение санкций и возможного возмещения ущерба, связанного с ненадлежащим выполнением договора, невыполнением договора, со срывом или преждевременным расторжением договора.

Так же как и в случае заключения договора с нанимателем, рекомендуется перед передачей управляющему недвижимости составить протокол, в котором стороны подробно опишут состояние недвижимости и отдельных ее элементов (частей, оборудования, оснащения). Похожий протокол, составленный после завершения управления, должен быть основанием для окончательных расчетов между собственником и управляющим.

Можно добавить, что в разных странах могут действовать нормы, которые требуют внесения в договор об управлении дополнительных (не перечисленных выше) положений, например, размещение информации об имеющейся у управляющего страховке (гражданской ответственности) или информации о номере лицензии управляющего или других данных.

## 5.4. Специфические проблемы управления государственной и муниципальной недвижимостью

Большинство муниципальной жилой недвижимости, предназначенной для сдачи в найм неимущим лицам, управляется муниципальными управляющими организациями (специально для этого созданными фирмами/предприятиями или структурными подразделениями органов местной власти). Иногда органы власти передают таким фирмам часть своих полномочий по заключению и расторжению договоров найма. Часто муниципалитеты дают им право на получение всех доходов от управляемой ими недвижимости.

Отдавая предпочтение такой форме управления недвижимостью, власти убеждены, что сохраняют контроль над своим имуществом и обеспечивают безопасность нанимателям. Однако, это может быть заблуждением, так как в этом случае возникает конфликт интересов. Муниципалитет, как любой другой владелец, заинтересован в том, чтобы его собственность управлялась как можно лучше за относительно небольшое вознаграждение. Тогда как муниципальная управляющая компания работает и хотела бы заработать как можно больше денег при минимальных усилиях, как любые другие фирмы. Более того, она хотела бы стать монополистом, и эту монопольное положение на рынке сохранить. К сожалению, часто это становится возможным, так как в странах переходной экономики в начале системной трансформации муниципальные управляющие компании занимали монопольное положение на локальных рынках. В ряде случаев им удалось сохранить его до сегодняшнего дня, и не допустить развития значительной конкуренции.

Такое положение вещей приводит к тому, что муниципальный жилищный фонд управляется хуже и дороже, чем это могло бы быть. Более того, вообще неизвестно, сколько стоит управление этим фондом монополистами. Чаще всего нет никакого договора, из которого следовало бы, какую зарплату должны получать управляющие, и каков объем их обязанностей. Управляющий получает с квартиросъемщиков и других нанимателей квартплату (хотя она занижена, все равно часто возникают большие задолженности), а также оплату коммунальных услуг (здесь также бывают задолженности). Потом управляющий из полученных средств покрывает, в первую очередь, затраты своей деятельности (зарплату, офисные расходы), потом оплачивает счета поставщиков коммунальных услуг (часто не хватает уже и на это), а потом только затраты содержания недвижимости, и в последнюю очередь – затраты на ремонт. Так как суммы, полученные от нанимателей

недостаточны на покрытие расходов содержания и ремонт, управляющий постоянно получает дополнительные средства из бюджета, но на уровне, который не позволяет покрыть все затраты.

Последствия такого управления следующие:

- власти не знают, сколько на самом деле стоит содержание недвижимости, а сколько составляет зарплата управляющего,
- отсутствует учет поступлений и расходов средств, приходящихся на отдельные объекты недвижимости,
- отсутствуют планы управления и вообще разумные планы, касающиеся жилищного фонда,
- состояние муниципального жилищного фонда ухудшается и снижаются стандарты условий проживания,
- органы власти убеждены, что не смогут сменить управляющую организацию, так как в таком случае они должны будут выделить большие средства из бюджета на ремонт и содержание своей недвижимости, а с существующей компанией можно на протяжении многих лет не заботиться о недвижимости, пока ее состояние не ухудшится настолько, что можно будет вывести ее из эксплуатации,
- управляющий не интересуется ни проблемами жильцов, ни их мнением о его услугах, не заинтересован в увеличении поступлений с недвижимости,
- отсутствие устойчивых механизмов контроля работы управляющего и отсутствие конкуренции приводит к тому, что управляющий может работать все хуже и все дороже, особенно если предпочитает чиновнической стиль работы сотрудников (тогда он ориентирован на то, чтобы принимать на работу как можно больше людей, которые не всегда хорошо выполняют свои задания),
- публичный владелец отказывается или сохраняет на низком уровне инвестиции в жилищную сферу (впрочем, каждое новое вложение средств в недвижимость и появление новых муниципальных квартир приводит к тому, что нужно еще больше средств доплачивать из бюджета на содержание жилищного фонда).

Некоторые власти, пытаясь решить жилищные проблемы, используют массовую продажу квартир из государственных и муниципальных фондов по очень низким ценам (в России они были приватизированы бесплатно), однако это только усугубляет проблемы, связанные с управлением. С одной стороны появляются бедные собственники, которые не в состоянии содержать свою собственность, а с другой стороны, в публичном фонде остаются жилые помещения плохого качества, которые наниматели не хотят выкупать.

Кроме этого, появляются новые проблемы с управлением многоквартирных

домов, в которой продана часть квартир. Продажа квартир не приводит к отстранению муниципальных управляющих от управления и передаче решений по управлению сообществу владельцев. Эти управляющие, как каждый хозяйственный субъект, стараются сохранить свою клиентуру.

Со стороны муниципалитетов и их управляющих компаний это сопровождается следующими действиями:

- отказ собственникам, которые выкупили квартиры, в их праве на получение информации о многоквартирном доме,
- отказ собственникам квартир в их праве на принятие решений об управлении объектами, являющимися их общей собственностью, создание препятствий для их влияния на это, а когда законодательство предусматривает регистрацию созданного собственниками органа управления (например, товарищества собственников жилья) – препятствование регистрации такого органа,
- сохранение существующего состояния – отношение к собственникам, как к нанимателям, взимание с них квартплаты, решение за них и за публичного собственника вопросов о размерах оплаты содержания их общей собственности,
- не рассчитываются затраты и поступления на отдельные объекты (собственники не знают сколько платят за свой объект, и есть ли какие-то средние расходы многих объектов и т.д.),
- неправильный расчет и взимание средств за коммунальные услуги, поставляемые в квартиры,
- смешение на одном банковском счете частных денег (собственников квартир и поставщиков) с бюджетными средствами и собственными средствами управляющего, без возможности их соответствующего подсчета (так как невозможно сделать отчет по отдельным объектам, то никто не знает, сколько частных средств нужно вернуть или сколько нужно получить).

На это положение дел накладываются также недостатки системы управления муниципальными объектами недвижимости. Управляющий не следит за тем, чтобы муниципалитет платил вовремя свою долю затрат на содержания общей собственности (кстати, часто неизвестно – какую), собирает только квартплату и другие платежи со всех пользователей (и с остальных собственников и с нанимателей), и по своему усмотрению оплачивает (или нет) счета, связанные с содержанием объекта, и счета за услуги, поставляемые в объект.

Такое состояние приводит к тому, что публичный собственник - муниципалитет, хоть часто об этом не знает, становится все большим должником остальных

собственников квартир, которые, однако, не могут взыскать с него долга, в особенности потому, что никто не способен рассчитать, сколько этот долг составляет.

Нарастание проблем могло бы привести к смене управляющего и введению правильных и разумных принципов управления. Но именно это часто оказывается невозможным по причине нежелания властей сменить управляющего (потому что сразу нужно было бы платить больше), по причине недоверия собственников и нанимателей, которые не знают как себя вести в новой ситуации (эти опасения часто целенаправленно нагнетаются муниципальными управляющими), либо по причине отсутствия конкуренции на рынке (монопольная позиция муниципального управляющего не дала возможности развиваться конкурентам).

Немаловажным остается и тот факт, что в Законе о приватизации указана обязанность государства (за счет госбюджета) провести капитальный ремонт зданий, квартиры в которых были приватизированы. Выполнение этого обещания сегодня превышает финансовые возможности государства, или, по меньшей мере, не может быть выполнено в короткий срок. Тем не менее, лица, которые приватизировали квартиры, надеются на выполнение обещания и часто обманываются, считая, что сохранение муниципальной управляющей компании увеличит шансы на выполнение капитального ремонта именно в их доме.

Выход из этой безвыходной ситуации требует высокой сознательности местных властей, осуществления ими последовательных действий, направленных на развитие рынка управляющих компаний, ограничения монопольного положения коммунальных предприятий, увеличения расходов на жилищное хозяйство и приведения управления недвижимостью в соответствие с законодательством.



## **ПОСТАВЩИКИ**



## 6.1. Способы поставок и возможное поведение потребителей

Недвижимость для возможности своего непрерывного функционирования и существования нуждается в обеспечении различного рода услугами, как одноразовыми, так и постоянными. На практике мы можем столкнуться с разными вариантами решения данного вопроса.

Самым простым из них является следующий: услуга заказывается потребителем, который сам же и оплачивает ее полную стоимость. Такая ситуация может иметь место, например, в случае проведения ремонта дома, который заказывает его владелец, или, в случае предоставления телефонных услуг, которые телефонная компания оказывает нанимателю, который установил в снятой им квартире телефон, или же – уборки общих помещений многоквартирного дома, заказанной всеми совладельцами (владельцами квартир, ТСЖ и т.п.).

С более сложными ситуациями мы сталкиваемся в случае, когда речь заходит о приобретении коммунальных услуг для многоквартирного дома – как для их потребителей в отдельных квартирах, так и в местах общего пользования. В таких случаях наиболее выгодной для пользователей услуг была бы ситуация, когда поставщик заключил бы отдельный договор с получателем в каждой из квартир дома (на основании выставленных отдельных счетов), и отдельный договор на поставку коммунальных услуг из расчета занимаемой части от общей площади всего помещения (за что также выставлялся бы отдельный счет). Основным условием для заключения такого договора является возможность ведения раздельного учета потребления данного рода услуги в каждой квартире, а также помещениях общего пользования (установка счетчиков). С такой ситуацией мы имеем дело при поставке электроэнергии, когда поставщик рассчитывает потребителей на основании показателей счетчиков, измеряющих потребление энергии в каждом жилом помещении, и отдельно – в местах общего пользования многоквартирного дома. В этом случае, каждый потребитель самостоятельно заключает договор и ведет переговоры с поставщиком услуг по условиям их оказания.

Однако, не всегда существует возможность установить счетчики во всех жилых помещениях. И даже если это порой возможно – существуют причины, по которым это не делается. Иногда, хотя счетчики и установлены, поставщик не желает подписывать договоров с каждым отдельным потребителем, потому что считает это невыгодным для себя, но ни законодательство, ни ситуация не могут его заставить заключить такие договоры.

В этом случае возникает проблема: как повести себя в такой ситуации? А конкретно: кто и на какие услуги должен заключить договор с поставщиком? Кто и как должен контролировать вопрос расчетов с отдельными получателями услуг, а также, кто должен нести расходы за эту деятельность?

Чтобы ответить на эти вопросы необходимо знать законодательство (в том числе, налоговое), технические нормы, а также режим собственности, действующие в отношении данной недвижимости, а также договоры, заключенные собственником или совладельцами с другими пользователями недвижимости (нанимателями, арендаторами нежилых помещений и т.п.) и управляющим. Таким образом, при принятии решения по данному вопросу следует.

**Чтобы определить того, кто должен заключить договор с поставщиком,** стоит ответить на следующие вопросы:

1. Кто является конечным пользователем данного рода услуг (нужно определить их всех и определить, в каком объеме каждый из них ими пользуется)?
2. Кто имеет полномочия заключать договоры от своего имени и от имени всех остальных пользователей? И, прежде всего, есть ли такое лицо вообще?
3. Если никто не уполномочен подписывать договоры от имени всех пользователей, то можно ли изменить эту ситуацию? Кому будет проще получить соответствующие полномочия от имени всех пользователей?
4. Что делать, если условие об одном, уполномоченном от имени всех пользователей услуг лице, заключать любые договоры – невыполнимо? Можно ли подписать, например, два договора с поставщиком, и какие уже в этом случае два субъекта могут заключать договоры, и т.д.?
5. Возможно ли подписание договора с поставщиком без соответствующих полномочий, и каковы последствия такого подписания? Есть ли лицо, которое может взять на себя такой риск и какова степень его ответственности в данном случае?

Ответы на эти вопросы, зачастую, указывают на права владельца всей недвижимости, или сообщества всех собственников, как субъектов, которые могут заключить с поставщиком договор на поставку услуг в многоквартирном доме (и в квартиры, и в общие помещения одновременно). Проблема в том, что согласованные действия всех собственников с целью заключения такого договора очень маловероятны. Это означает, что появляется необходимость в том, чтобы принудить какую-то часть собственников заключить договор (лучше всего в судебном порядке), или разработать механизм заключения договоров представителем собственников,

избранным большинством, или же, уполномочить иное лицо, правомочное заключать договоры (например, назначенный управляющий). Но такое лицо, в случае нежелания брать на себя риск ответственности (что имело бы место, если бы он заключил договор с поставщиком от своего имени), должно владеть соответствующими необходимыми полномочиями от лица всех получателей.

В решении такого рода проблем иногда помогают правовые нормы, закрепляющие полномочия отдельных лиц в области права заключения договоров определенных видов от имени всех владельцев или всех пользователей данной недвижимостью. В таком случае, данное лицо может заключить договор с поставщиком без получения дополнительного согласия или консультаций с другими пользователями. Тем не менее, в таких случаях законодательство чаще всего определяет различные ограничения, дополнительные требования, а также обязанности по осуществлению взаиморасчетов отдельных пользователей жильем (зачастую, весьма конкретно).

Однако бывают случаи, что ситуация, при которой одно лицо, представляющее интересы всех пользователей жилья, заключает договор на поставку услуг во все жилое помещение сразу – недостижима. Тогда или кто-то заключает договор, не имея на то достаточных полномочий, или управляющий заключает договор от собственного имени.

**Чтобы определить полный перечень услуг, на оказание которых может быть заключен договор с поставщиком, следует ответить на следующие вопросы:**

1. Какие услуги оказываются в жилом помещении в настоящее время (какими услугами пользуются отдельные лица)?
2. Какие услуги должны предоставляться и почему они не предоставляются сейчас?
3. Что нужно сделать, чтобы необходимые услуги предоставлялись, и возможно ли это в будущем? Какие правовые нормы, касающиеся цен или тарифов на различного рода услуги существуют и каковы условия их предоставления (постоянная оплата, абонемент, оплата за готовность оказания услуг, за заказанную мощность, транспортные платежи и т.п.), а также как это повлияет на поставку услуг?
4. Если поставщик предлагает выбор договора, который зависит от способа и вида оказываемых услуг, то какой вариант следует выбрать?

Ответы на эти вопросы требуют специальных, в том числе технических знаний, поэтому есть смысл проконсультироваться со специалистами.

Для определения того, **кто и как должен рассчитываться с отдельными потребителями**, следует ответить на следующие вопросы:

1. Несет ли ответственность лицо, заключившее договор с поставщиком, за расчет со всеми потребителями? Определен ли способ расчета в законодательстве?
2. Должно ли лицо, заключившее договор с поставщиком, также вести расчет всех получателей (потому как, например, данная обязанность вытекает из условий договора с ним или из переданных ему полномочий)? А если да, то не был ли ранее определен способ расчета, которого он должен придерживаться?
3. Может ли лицо, заключившее договор с поставщиком – если до этого ответственности за обеспечение оплаты услуг их пользователями не было – нести такую ответственность (имеет ли оно соответствующие технические приборы, знания и подготовку, а в случае надобности, получать консультации соответствующих специалистов, разрешения и т.п.)? А если нет, то кто это мог бы делать (например, внешняя фирма, выполняющая все требования в этой сфере)?
4. Каким образом лицо, заключившее договор с поставщиком, либо иное лицо, отвечающее за расчет получателей услуг, могло бы это делать? Существуют ли типовые методы выполнения расчета, используемые в разных ситуациях? Какой метод или методы расчетов наиболее соответствовали бы данной недвижимости? Есть ли необходимость придумывать иные методы расчетов?
5. Кто полномочен принимать решение о выборе конкретного способа расчета, кто уполномочен придумать такой способ? Определено ли это в законодательстве? Было ли это определено ранее? Или на практике такого выбора нет, потому как это может сделать только одно конкретное лицо, и кто именно? У кого достаточно знаний, чтобы самостоятельно придумать метод расчета за предоставленные услуги?
6. Предусматривает ли в себе такой расчет возможность взыскания с получателей средств за уже потребленные услуги? (Если да, то это значительно повышает риск лица, осуществляющего расчеты, а также увеличивает затраты по погашению оплаты за услуги).

Также в этом случае, чтобы ответить на эти вопросы, нужно неоднократно воспользоваться советами соответствующего специалиста или юриста.

**Чтобы определить, кто должен нести затраты по проведению расчета**, необходимо, прежде, ответить на следующие вопросы:

1. Получает ли лицо, производящее расчет, вознаграждение за эту деятельность (например, предусмотрено ли это в договоре об управлении)?

2. Какие затраты несет или будет нести тот, кто производит расчет, и какого размера должно быть его вознаграждение за расчет (если он его не получает), принимая во внимание риск и возможную прибыль, а также необходимость дополнительного расчета с поставщиком, а в случае необходимости также взыскания задолженностей с получателей?
3. В отношении скольких пользователей услуг ведется расчет и каким образом между ними могут быть поделены затраты на осуществление расчета?
4. Существуют ли возможность переложить бремя оплаты данных услуг с их пользователей на других лиц (например, подписаны ли договоры найма, из которых следует, что затраты за потребление услуги обременяют собственника)?
5. Каким образом отдельные пользователи услуг, либо иные лица будут обременены затратами за расчет потребления услуги?

Все вышеперечисленные положения применимы только в ситуациях, когда лицо, подписавшее договор с поставщиком (также лицо, производящее расчет) не зарабатывает на поставках услуг, и в них материально не заинтересован (то есть получает от пользователей услугами сумму, равную сумме, оплачиваемой поставщику). Дополнительное вознаграждение может причитаться только за проведение расчетов пользователей услугами (которое, если производилось бы поставщиком, повышало бы цену его услуги). Другие решения этого вопроса, по разным причинам, не рекомендуются, поэтому мы не будем их обсуждать.

## 6.2. Договор с поставщиком

Как было упомянуто выше, поставщик, который оказывает услугу получателю, должен действовать по его прямому указанию, стараться удовлетворить потребности как уже существующих, так и потенциальных клиентов. Однако, так происходит не всегда, потому что некоторые поставщики занимают на рынке услуг позицию монополиста и пытаются навязать получателям невыгодные условия договора. Поэтому подписание договора с поставщиком, работающим в условиях рыночной конкуренции, немного отличается от заключения договора с поставщиком-монополистом.

**Поставщики, стремящиеся конкурировать на рынке – более гибки, они готовы обсуждать больше условий договора (также цену услуги), однако, при заключения договора с таким поставщиком, нужно**

**проверить, гарантируется ли качество услуг и точно ли определен их объем.** Нередко, соблазненные низкой ценой, мы можем подписать договор без наличия гарантий, что заказанные услуги будут соответствующего качества, и даже без гарантии того, что они вообще будут поставляться.

**Поставщик-монополист имеет, зачастую, типовые образцы договоров, в которых он охотнее всего ничего бы не изменял, но также имеет действующие цены и тарифы, в которых часто слабо ориентируется получатель. Иногда трудно получить от него понятную для потребителя информацию о том, какой смысл имеют предлагаемые пункты договора, или какие практические последствия они несут.** Поэтому после подписания договора с таким поставщиком, получатели часто удивляются тому, что происходит впоследствии (отсутствие ожидаемого результата, или результата, которого получатель вообще не ожидал, а иногда изумление по поводу содержания платежного поручения/счета).

Независимо от вида поставщика, заключая договор на поставку услуг, **стоит обратить внимание на следующие элементы договора:**

1. Определено ли точно, какие услуги будут оказываться?
2. Определено ли четко, каким должно быть качество услуг, оказываемых по определенной цене? Существуют ли законодательные акты на эту тему и соответствуют ли они действующим нормам и другим, определенными в праве требованиям?
3. Определено ли, какую ответственность несет поставщик за невыполнение или ненадлежащее выполнение договора (плохое качество услуг, сбой в поставках, аварии по вине самого поставщика и т.п.)?
4. Существует ли возможность выбора объема оказания услуг, либо их качества, которое влияет на цену, и чем чреват на практике выбор определенного варианта?
5. Возлагаются ли на получателя услуг дополнительные обязательства, требующие дополнительных затрат (строительства или замены оборудования, установления аппаратов, решения различных формальных вопросов и т.д.), и если да, то какие это обязательства, и какие затраты нужно понести, чтобы их выполнить?
6. Не следуют ли из условий договора какие-либо ограничения для получателя (например, требования проходить периодические контроли), или обязанности выполнения разных действий (например, проверки измерительных приборов/счетчиков), передачи различной информации в установленные сроки, получения разрешения на определенный изменения или действия и т.п.)?
7. Может ли и на каких условиях получатель расторгнуть договор, и какие последствия это несет за собой?

Часто случается, что получатели подписывают с поставщиками договоры, содержание которых им, по крайней мере частично, непонятно, или слишком быстро принимают предлагаемые поставщиками типовые образцы.

Одновременно, они часто беспомощны в ситуации, когда поставщик вообще отказывается подписывать договор, ссылаясь на действующее законодательство (правдивость сказанного получателем часто не могут проверить), требуя инвестиций, целью которых является приведение сетей/оборудования в соответствие с действующими техническими нормами, или заявляют, что у них не имеется соответствующих «технических мощностей» или оборудования, которые давали бы возможность заключить договор с получателем. Или просто заявляя, что заключение договора с данным получателем ему невыгодно. Эти поводы могут правдивыми или правдивыми частично, и могут действительно следовать из действующих норм. Однако, чтобы проверить, так ли это на самом деле, потенциальной получателем нуждается в помощи специалиста, который также нужен для того чтобы посоветовать, что в данной ситуации следовало бы сделать. Стоит ли и что нужно сделать, чтобы подписать договор с избранным поставщиком? Можно ли и какие предпринять альтернативные действия (найти другого поставщика, купить собственное оборудование, сделать что-то самому, отказаться от определенных услуг и заменить их чем-то другим – и чем)? А также, какие из возможных решений выбрать?

### **6.3. Проблемы с монополистами и защита прав потребителей**

Монопольное положение поставщиков некоторых услуг создает для потребителей определенные угрозы. Их оценка может зависеть от того, действует ли поставщик в условиях естественной монополии (например, разрабатывает единственные в стране залежи, имеет все существующее оборудование или установки, и по разным причинам, никакой другой субъект не может создать или владеть похожими), или же монопольное положение существует по другим причинам, либо же по причине его собственных усилий. Это важно потому, что натуральную монополию сложнее устранить, и поэтому скорее нужно предполагать, что нужно будет подчиниться условиям монополиста. В другом же случае, можно надеяться на ограничение монополии и даже предпринимать направленные на это эффективные действия.

В обоих случаях следует знать содержание законодательных норм, которые ограничивают или устраняют монопольную практику. И стоит знать, что в такой

ситуации должен делать потребитель. К сожалению, представление разнородных монопольных практик и способов борьбы с ней займут слишком много места, поэтому в данной публикации они не рассматриваются. Стоит, однако, перечислить, по меньшей мере, несколько самых важных угроз, с которыми могут столкнуться получатели услуг со стороны поставщиков-монополистов. Это:

- навязывание содержания договора, или отказ в заключения иного договора, чем предлагается поставщиком,
- навязывание услуг, которые получателю не нужны, но за которые он должен будет заплатить,
- завышение цен за услуги (в том числе, отказ в возможности обсуждения цены),
- вынуждение выбора предпочитаемого поставщиком варианта оказания услуги (также предпочитаемых тарифов),
- применение льгот (акций) при заключении договоров, результатом чего в дальнейшей перспективе будет невыгодный для получателя объем услуг и их высокая цена,
- переброска расчета за потребление услуги и затрат на получателя, даже тогда, когда это легко может сделать поставщик,
- навязывание получателю дополнительных условий и дополнительных затрат,
- избежание определения, какими должны быть стандарты услуг, оказываемых за определенную цену,
- уклонение от ответственности за плохое качество услуг или сбои в их поставках,
- выполнение услуг ставится в зависимость от дополнительного инвестирования средств в техническое оборудование (например, чтобы получатель построил установку/оборудование, которое служит для поставки услуг, а после постройки передал их в собственность поставщика). Иногда поставщик ссылается на право и необходимость обеспечения безопасности или необходимостью соблюдения определенных технических норм и стандартов.

Независимо от этого, имея дело с монополистом, получатель должен всегда считаться с тем, что поставщик будет игнорировать его жалобы и заявления, вынуждая его добиваться правоты через суд, либо через государственные учреждения, задачей которых является защита прав потребителей, забота о развитии рыночной конкуренции и ограничение монопольной практики.

**Российские НКО,**  
работающие в сфере жилищного просвещения

1. **Воронежская городская общественная организация «Союз горожан»**  
394036, Воронеж, пр. Революции, д. 1  
+7(4732) 20-4494, 53-2705  
nataliya\_katkova@3r.vrn.ru

---

2. **Информационно-методический центр «МиР»**  
634050 г. Томск, ул. Гагарина 48, кв. 3  
+7(3822) 55-3457  
+7(913) 802-8726  
repina\_61@mail.ru

---

3. **Некоммерческая организация  
Фонд поддержки общественных инициатив «Гражданская позиция»**  
614007, г. Пермь, ул. Пушкина, д. 21, кв. 6  
+7(8 342) 210-6537, 210-7088  
ego-konstant@yandex.ru  
fgp-egorovkb@yandex.ru

---

4. **Некоммерческая организация  
Фонд поддержки общественных инициатив «Граждане»**  
400105, г. Волгоград, ул. Богумская, д. 8, оф. 409  
+7(8442) 275295,  
+7(905) 3355697  
Club-TSG@yandex.ru  
www.fond-grazhdane.ru

---

5. **Некоммерческое партнерство «Управдом»**  
123001, Москва, Трехпрудный пер., дом 11/13, стр. 2 оф. 159  
+7(495) 650-0973  
+7(495) 650-1867  
upravdom@girmet.ru

---

6. **Нижегородский Фонд поддержки гражданских инициатив  
Проект «Создание центров информационно-правовой поддержки населения»**  
603005, г. Нижний Новгород, ул. Большая Покровская, 20, Б  
+7(8312) 13-1243  
evstratikovat@mail.ru

---

7. **НО Фонд развития гражданских инициатив „ОТКРЫТЫЙ РЕГИОН”**  
350000, г. Краснодар, ул. Базовская, дом.30, кв.12А  
+7(961) 532-8799, 274-7461  
politteh@mail.ru

---

8. **НП «Карельский Ресурсный Центр общественных организаций»**  
эксперт по вопросам ЖКХ –  
185035, Республика Карелия, Петрозаводск, ул. Гоголя, 1  
+7(8142) 76-39-35, 76-60-73  
resource@karelia.ru

---

9. **Псковская областная общественная организация  
«Центр устойчивого развития Псковской области»**  
180017, Псков, ул. Гражданская, 116, кв.18  
+7(8112)737-365  
CSDPR@svs.ru

10. **Региональная благотворительная общественная организация помощи лицам без определенного места жительства «Ночлежка»**  
192007, г. Санкт Петербург, ул. Боровая, 112, литер "Б"  
+7 (812) 974 84 42  
+7 (812) 931-4305  
egorov\_m@mail.ru, office@homeless.ru

---

  11. **Региональная общественная организация «Мой дом»**  
183034, г. Мурманск, а/я 516  
+7(8152) 22-23-10  
+7(911) 3133547  
+7(916) 303-1590  
murmandom@narod.ru

---

  12. **Региональное отделение общероссийской общественной организации «Муниципальная Академия» ЕАО**  
679015, г. Биробиджан, ул.Невская, д.16 а/я 34  
+7(924) 644-6786  
pr@post.eao.ru

---

  13. **Саратовская региональная общественная организация «Центр Международного Взаимопонимания»**  
410004, г. Саратов, ул.Астраханская, д.62/66. кв.16  
(8452) 52-36-45, 457-459  
lbii@overta.ru

---

  14. **СООЗПП «Гарант»**  
620078, г. Екатеринбург, ул.Комсомольская, д.59а/4  
+7(343) 374-69-48, 8-912-28-97619  
sverco@mail.utk.ru

---

  15. **Центр социальных технологий «Гарант»**  
163000, г. Архангельск, а/я 101, просп.Ломоносова, 158, кор.1, оф.2  
+7(8182) 234670  
+7(8182) 618910  
loginov@ngo-garant.ru

---

  16. **Центр учебных программ МОУ «ДИАЛОГ»**  
173004, г. Великий Новгород, ул. Б.Московская, д.37/9  
+7(8162) 662-962, 636-261  
+7(911) 6205065  
kurs@dialogvn.ru

---

  17. **Центра правовой информации работников авиационной промышленности**  
690087, г. Владивосток, а/я 80  
+7(4232) 20-30-99;  
+7(4232) 43-28-38  
toscentre@mail.ru

---

  18. **Ярославская региональная общественная организация «Центр социального партнерства»**  
150054, г. Ярославль, пр-т Ленина, 46, 3 этаж  
+7(0852) 73-92-05  
+7(0852) 73-28-88  
tatiana@ngo.yaroslavl.ru
-



## Биографические справки

**Ева Боньчак-Кухарчик** – совладелец и директор Консалтинг-центра «Хабитат». Консультант по вопросам недвижимости, жилищного хозяйства, систем финансирования, местных стратегий экономического развития и инвестиционных программ, а также в сфере коммунальных услуг. Автор многочисленных книг и статей в этой области.

В 1998-2001 гг. была заместителем председателя Управления жилищным хозяйством и развития городов, и отвечала за жилищную политику государства, разработку и внедрение систем финансирования жилищного строительства, систем управления жилищными фондами, а также эффективного развития городов. Соавтор среднесрочной секторной стратегии «Землеустройство, недвижимость, жилищное строительство», которая была основой деятельности правительства премьера Ежи Бузека в этой области, а также «Основ жилищной политики государства на период 1999-2003», и законодательных актов, осуществляющих эти основы.

Руководила законодательными работами в области жилищного хозяйства, проводимыми правительством Республики Польша в 1998-2001 гг. Заместитель мэра города Белостока (1991-1994), занималась бюджетом и финансами, жилищным хозяйством, недвижимостью, инвестициями, землеустройством и градостроительством, архитектурой и строительством, приватизацией предприятий, сотрудничеством с зарубежными партнерами и продвижением гмины, вопросами в области регистрации хозяйственной деятельности, стратегии развития города, разработкой и внедрением программ развития жилищного строительства и жилищных программ.

Как директор многих программ и проектов, в частности, Группы Жилищных Программ Фонда Öffentlich-Экономических Инициатив в Варшаве – руководила работами, финансируемыми КНФ и USAID. Работала также на руководящих должностях в нескольких фирмах, в том числе много лет в Управлении консервации памятников архитектуры.

Преподавала в Высшей Школе Управления Недвижимостью в Варшаве, была экспертом Банка Государственного Хозяйства, а в 2002-2002 гг. членом его наблюдательного совета. В 1997-1998, а также 2003-2005 – советник мэра Варшавы, член Совета Фонда Польского Агентства Коммунального Развития (1999-2001), а также член наблюдательного совета Городского предприятия водоснабжения и канализации г. Варшавы (2003-2005).

С 2001 г. является членом Всепольского секретариата Комитета мест проживания человека ООН – НАБИТАТ.



**Шомина Елена Сергеевна** – Доктор политических наук, профессор ГУ – Высшая школа экономики, эксперт проектов ТАСИС «Развитие местной демократии и самоуправления в России», «Муниципальное управление», эксперт Комитета по местному самоуправлению Государственной Думы РФ, Фонда «Новая Евразия», член Общественного совета по жилищной политике при Министерстве регионального развития РФ, Европейской сети исследователей жилищных проблем (ENHR). Автор более 80 публикаций по урбанистике, проблемам местного самоуправления, соседских сообществ, жилищному движению и самоорганизации жителей.

Научный руководитель проекта «Укрепление российских ресурсных некоммерческих организаций, работающих в сфере жилищного самоуправления и защиты прав квартиросъемщиков через адаптацию польского опыта».