

УДК 342+346+347

Ланцов В.М. – доктор химических наук, профессор**Киреева Т.М.** – доцент**Афанасьева А.Н.** – ассистент**Кириллова В.Э.** – старший преподавательE-mail: sabirov@kgasu.ru**Казанский государственный архитектурно-строительный университет**

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЖКХ В РОССИИ

АННОТАЦИЯ

Обоснованно выделен комплекс основных проблем управления в жилищно-коммунальных хозяйствах на базе многоквартирных домов, который возник в результате несовершенства действующего законодательства и создает угрозы осуществлению прав собственности россиян на жилище и жизнь. Выявление проблем рассматривается в качестве основания для их последующего решения на законодательном и гражданско-правовом уровне управления и выработки рекомендаций по их решению.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: ЖКХ, закон, управление, жилище, жилье, собственность, способ управления, управляющая организация.

Lantsov V.M. – doctor of chemical sciences, professor**Kireeva T.M.** – associate professor**Afansieva A.N.** – assistant**Kirillova V.E.** – senior lecturer**Kazan State University of Architecture and Engineering**

MODERN PROBLEMS OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES IN RUSSIA

ABSTRACT

Reasonably the complex of the basic problems of management in housing and communal services on the basis of apartment houses which has resulted from imperfection of the current legislation is allocated and creates threats to realization of the property rights of Russians on dwelling and a life. Revealing of problems is considered as the basis for their subsequent decision at legislative and civil-law level of management and development of recommendations about their decision.

KEYWORDS: housing and communal services, law, management, dwelling, habitation, the property, way of the management, the operating organization.

Анализ прогрессивного мирового наследия в создании ЖКХ и управлении в таких хозяйствах приводит к следующему выводу в отношении государственного регулирования собственности в ЖКХ. Осуществление гражданами собственности на многоквартирный дом как на единое жилищно-коммунальное хозяйство возможно только при условии, что такие граждане образуют общее коммунальное хозяйство на базе общего недвижимого имущества и внутри такого хозяйства создают частные (квартирные) жилищные хозяйства, на которые осуществляют частную собственность. Только при создании жилищной коммуны (коллективного собственника домовладения) или образованного ею юридического лица такие граждане вправе и способны осуществлять самоуправление охраной, содержанием и эксплуатацией общего имущества в своем общем доме. Те же граждане в роли собственников жилья не должны нести бремя осуществления общей коммунальной собственности. Они вправе осуществлять свободу личной жизни и свободу частной собственности внутри своих квартир, не нанося ущерба общей собственности и правам собственников других жилищных хозяйств в данном доме.

Если гражданам предоставить право собственности на жилые помещения (жилье) и изъять у этих граждан право собственности на общее имущество или (и) создать им препятствия для осуществления общей собственности на общее имущество в домовладении, то

общее имущество может стать бесхозным и власть над ним может быть захвачена разными сторонними лицами. В этом случае необходимо учитывать специфику общего недвижимого имущества в многоквартирном доме, без доступа к которому никто из собственников жилья не сможет получить доступ в свою квартиру и осуществлять частную собственность на жилье. Поэтому захват такого имущества (объектов естественной монополии) сторонними лицами может приводить к тому, что лица, захватившие такое имущество, будут требовать любую плату за пользование их имуществом, а не за неуплату таких поборов отбирать собственность на жилье и выселять бывших собственников жилья на улицу.

При таком характере распределения власти в многоквартирном доме возникнут проблемы у граждан – собственников жилья, у «управляющих домом организаций», у органов местного самоуправления и органов государственной власти. Выявление таких проблем и угроз праву граждан на жилище, на жилье и на создание домовладельцами самоуправленческих организаций для совместного решения вопросов охраны, содержания, эксплуатации и ремонта своего общего жилища оказалось чрезвычайно актуальным для современного состояния дел в российских ЖКХ.

Цель данной работы – выявление высших по иерархии проблем управления в жилищно-коммунальном хозяйстве России (в ЖКХ) в привязке к анализу действующего в России законодательства. Это позволит найти ключ к решению проблем, возникающих у разных участников российской системы управления в ЖКХ.

Авторы исходят из того, что высшим законом народного и гражданского самоуправления в Российской Федерации является Конституция. Согласно части 1 статьи 15 Конституции РФ ее нормы имеют высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации, а согласно статье 2 и нормам главы 2 защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства.

Высшим отраслевым законом управления в ЖКХ является Жилищный кодекс (ЖК РФ), который должен соответствовать Конституции РФ и не должен использоваться для изъятия у россиян прав на жилище и жизнь.

Прямым образом вопросы (само)управления в ЖКХ определены в статье 161 ЖК РФ, а также в главах 6, 11-14 ЖК РФ. В статье 161 установлено следующее правило: «Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- 3) управление управляющей организацией».

При попытке граждан – собственников жилья – исполнить данную норму закона возникает «понятийная проблема». Она возникает потому, что в законодательстве России нет ответов на вопросы:

- что такое «управление» и как применять это термин к управлению (движению?) недвижимого имущества?

- что такое «непосредственное (само)управление» и какое отношение такое «управление» имеет к деятельности «собраний собственников помещений», которые без организации юридического лица принимают решения большинством голосов, а не единогласием?

- почему собственники жилья, а не участники общей собственности на общее имущество, должны осуществлять общую собственность на многоквартирный дом и создавать систему (само)управления?

- на каком основании субъект, который назван «товариществом собственников жилья» (ТСЖ), не будучи собственником многоквартирного дома, вправе решать вопросы об управлении содержанием общего имущества в доме, если это имущество ему не принадлежит?

- что такое «жилищный кооператив», который не является собственником кондоминиума (не владеет неделимым паевым фондом), т.е. не является жилищным кооперативом, и который представляет собой неизвестную в истории права новую, не определенную законом организационно-правовую форму?

- кто такие «способы управления» и какое отношение они имеют к данному в статье 161 ЖК РФ перечислению? И т.д.

На основе детального анализа содержания, смысла, назначения и опыта применения ЖК РФ [1, 2] авторы выявили следующую группу основных проблем управления в российских ЖКХ.

Во-первых, в статьях 1, 15, 16 ЖК РФ осуществлена подмена понятия конституционного термина «жилище» на термины «жилое помещение», в статье 36 ЖК РФ – на термин «помещение». Руководствуясь опытом и здравым смыслом, авторы считают, что многоквартирный дом представляет собой конструкцию, внутри которой находятся жилые и иные помещения, не существующие вне конструкции дома. Без внутренней отделки и стационарного оборудования жилые помещения представляют собой воздушные пространства, объем которых ограничен стенами и перекрытиями, которые не входят в понятие «жилое помещение».

Во-вторых, при осуществлении собственности на многоквартирный дом совладельцы такого дома должны оставлять в общей («коммунальной») собственности все общее недвижимое имущество, обособляя в частную собственность права на помещения в доме. В результате договорного распределения прав на разные виды недвижимого имущества совладельцы многоквартирного дома превращают его в общее коммунальное хозяйство, внутри которого находится два и более частных (жилищных) хозяйства. С одной стороны, осуществляя общую собственность, совладельцы дома (домовладельцы) становятся участниками общей собственности (членами жилищной коммуны), а с другой – собственниками жилья в таком доме. Так должно быть, если признавать прогрессивный опыт создания ЖКХ и самоуправления общей собственностью в нем.

Подмена понятия «жилище» на понятие «жилье» привела к ликвидации института общей коммунальной собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Домовладельцы превратились в собственников жилья, утратив статус объединения участников общей коммунальной собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Общее имущество в таком доме превратилось в бесхозное имущество, не имеющее собственника, монопольно осуществляющего власть над таким имуществом. Автоматически ликвидирована необходимость самоуправления для осуществления такой власти (общей коммунальной собственности).

С позиций затрат на строительство многоквартирного дома у граждан – совладельцев дома – изъято право на имущество, цена которого составляет примерно 85 % от затрат на строительство общего многоквартирного дома.

В-третьих, в статье 36 ЖК РФ к вопросу о собственности на общее имущество в многоквартирном доме и в домовладении, при «объявлении» собственников жилых помещений «участниками общей долевой собственности» на общее имущество в домовладении, допущены следующие грубейшие политические и правовые ошибки.

Первое, собственник помещения и участник общей собственности – разные понятия, которые путать нельзя. Собственник помещения называется «собственником помещения» потому, что никакой другой собственностью он не обладает. В качестве собственника помещений он реализует свободу личной жизни в своем помещении и свободу частной собственности внутри своего помещения, неся бремя такой собственности. Участник общей собственности несет бремя только такой собственности. Гражданин может быть одновременно собственником помещения, участником общей коммунальной собственности, собственником других вещей, но нельзя собственника помещения называть участником общей собственности на дом или на иную вещь, чтобы потом заставлять его нести бремя собственника на не принадлежащую ему вещь.

Второе, объявив граждан – собственников жилья – участниками общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, федеральный законодатель «забыл» фактически и юридически наделить таких граждан правом долевой собственности. Общее имущество в многоквартирном доме не передано в долевую собственность гражданам – собственникам жилья. Никаких правообразующих и правоустанавливающих такую собственность документов у таких граждан нет. У них имеются свидетельства о праве собственности на жилье, но нет документов, удостоверяющих право на долю в общем имуществе, включая земельный участок.

Третье, объявив граждан – собственников жилья – участниками общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, федеральный законодатель «забыл» или не сумел определить формулу расчета такой «доли». В статье 37 ЖК РФ установлено, что «доля в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме собственника помещения в этом доме пропорциональна размеру общей площади указанного помещения». Законодатель «забыл» установить «коэффициент пропорциональности», создав проблему определения такого коэффициента и неопределенность при разрешении судебных споров [3]. В

результате возникновения такой проблемы органы местного самоуправления, граждане, являющиеся собственниками приватизированного жилья, не имеют законно определенной «доли в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме».

Четвертое, федеральный законодатель «забыл», что понятие «доля в праве общей собственности» носит условный характер, и никто из участников такой собственности не имеет права принимать самостоятельное решение в отношении общей собственности, поскольку монополистом в отношении власти над общим имуществом он не является. Только все вместе такие участники образуют одного единого собственника – монополиста. Только при единогласном решении такие участники могут осуществлять общую собственность в случае непосредственного осуществления собственности или должны создавать юридическое лицо, принимая решение большинством голосов согласно учредительным документам. При числе участников общей собственности более 4-5 создание юридического лица для осуществления общей собственности является необходимым для исключения «проблемы неуправляемости». Федеральный законодатель «забыл» о существовании такой проблемы и о необходимости создания такого юридического лица. Это означает, что даже при передаче гражданам – собственникам жилья – разумно определенной «доли в праве общей собственности» такие граждане не смогут справедливо и законно осуществлять такую собственность, если число собственников квартир будет более 4-5-ти.

В-четвертых, в статье 48 (часть 3) ЖК РФ установлено: «Количество голосов, которым обладает каждый собственник помещения в многоквартирном доме на общем собрании собственников помещений в данном доме, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество в данном доме». Это означает, что для того, чтобы решать вопросы о содержании и эксплуатации общего имущества в доме граждане – собственники жилья – должны иметь право голоса и число голосов для участия в таком собрании. Если такие граждане не обладают указанной долей, то они не обладают «правом голоса» и не имеют право решать вопросы о содержании и эксплуатации общего имущества и «выбирать способ управления многоквартирным домом», в том числе не имеют право создавать ТСЖ.

В-пятых. Общее имущество в многоквартирном доме представляет собой особый вид недвижимости, который получил название «объекты естественной монополии» (ОЕМ). Объектами естественной монополии называются такие виды недвижимого имущества, вне которого объекты частной собственности физически не существуют или не могут использоваться по назначению. Поэтому власть над такими объектами является не только властью над вещью, но и властью над людьми, которые не могут осуществлять права на частное имущество без доступа к ОЕМ. По этой причине собственность на такие объекты называется не общей собственностью, а «общей коммунальной собственностью». Лица, которые захватывают власть над ОЕМ в масштабе городов и государств получили, в Древней Греции название «олигархи». Изъятие у россиян прав на общее имущество в домовладении, которое в Древнем Риме было названо «кондоминиумом», и захват власти над ним разными «управляющими организациями» означает создание в России невиданной в истории человечества «армии домовладельческих олигархов». Это создает угрозу основам гражданской, народной, национальной и государственной безопасности.

Для выявления проблем граждан при осуществлении собственности на многоквартирный дом авторы провели анализ применения Жилищного кодекса РФ, условий и правил правоотношений собственников жилья с разными «управляющими организациями» в городах и районах Республики Татарстан, в г. Москва, а также в ряде других регионов России. Результаты такого анализа и некоторого опыта судебного разрешения споров опубликованы в работах [1, 3-5]. Анализ такого опыта подтверждает актуальность и значимость выявленных проблем и необходимость их решения.

На основе изучения условий и правил государственного директивного управления и регулирования деятельности граждан в качестве собственников жилища и жилья, а также на основе изучения опыта применения действующего законодательства авторы приходят к следующим **выводам**:

1) В законодательстве Российской Федерации отсутствуют нормы, позволяющие гражданам осуществлять самоуправление в многоквартирных домах в целях реализации прав собственности на жилище. За счет подмены конституционного понятия «жилище» на понятие «жилое помещение» у граждан России оказалось изъятым право на жилище, в том числе на большую часть жилища, и возникли проблемы «выбора способа управления домом» [1, 2, 4].

В сложившихся условиях граждане – собственники жилья – не имеют прав и возможности осуществлять самоуправление в своих многоквартирных домах, не способны и не должны соблюдать норму статьи 161 ЖК РФ о «выборе способа управления многоквартирным домом». До тех пор, пока такие граждане не станут владельцами долевых прав собственности, они не вправе осуществлять такой или иной «выбор» и создавать необходимую самоуправленческую организацию.

2) Общее имущество в многоквартирном доме, права на которое не доданы гражданам, приватизировавшим или построившим квартиры, превратилось в «бесхозное имущество», власть над которым незаконно захватывают разные управляющие организации. Эти организации в явочном порядке направляют в адрес собственников жилья «счета-фактуры», требуя с них «оплату коммунальных услуг» за содержание чужого имущества. За неоплату такого незаконного побора по-волонтаристски установленным «тарифам» лиц, не являющихся собственником общего имущества, управляющие организации на основе решения суда могут выселять собственников из дома и жилья на улицу.

В условиях, когда нормами ЖК РФ фактически аннулировано правило статьи 40 (часть 3) Конституции РФ о праве малоимущих граждан на жилище, указанные незаконные поборы создают угрозу утраты прав на жилище для большинства граждан России. На основе оценки распределения граждан по доходам и темпов роста неправомерных поборов за жилище угроза выселения их жилища и жилья в недалеком будущем станет актуальной для 80-90 % россиян [6].

3) Налоговое регулирование прав граждан на жилище оказывается несправедливым. С граждан, обладающих правом только на жилье и не обладающих (фактически и юридически) правом собственности на общее имущество, налог взимается за не принадлежащее им общее имущество, в том числе на земельный участок под домом. Налогом на жилище обременены даже дети, в том числе грудные, если они являются собственниками жилья. Это несправедливо и создает проблему для воспроизводства россиян, для защиты детства и материнства [7-9].

4) Разрушение систем ЖКХ и самоуправления домовладельцев в многоквартирных домах сопровождается девальвацией и дискредитацией кооперативной формы собственности и угрозой возникновения «армии домовладельческих олигархов».

5) Необходимость решения выявленных проблем является крайне актуальной [1-4, 6-9] для органов государственной власти (федеральной, областной), для органов местного самоуправления, для всех «управляющих домами организаций», а также [10] для рядовых граждан – собственников и пользователей жилья.

В результате выявления указанных проблем в ЖКХ, а также при строительстве и создании ЖКХ, в том числе с использованием «ипотеки», авторы выработали и обнародовали [2, 7-9, 11, 12] ряд предложений, направленных на решение таких проблем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ланцов В.М., Шаймарданова А.Н., Киреева Т.М., Устинов А.Э. Жилищно-коммунальное хозяйство: основы теории и критический анализ российского опыта. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2008. – 504 с.
2. Ланцов В.М., Киреева Т.М. Анализ Жилищного кодекса и его «коррупциогенности». Проект «Основ начал жилищного законодательства», нужных для защиты прав граждан на жилище. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2010. – 420 с.
3. Ланцов В.М., Устинов А.Э., Ланцов М.В. Проблема определения доли в праве общей собственности в многоквартирном доме // «Вестник Владимирского юридического института», 2010, № 1 (14). – С. 90-93.
4. Ланцов В.М., Сабиров С.И., Шаймарданова А.Н., Хусаинова Ф.Ш., Заббарова Р.Р. «Управление» многоквартирным домом: проблема выбора. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2007. – 96 с.
5. Ланцов В.М., Киреева Т.М., Фаррахов А.Г., Фаизова Р.Р. Ростовщичество и лихва в кредитных договорах и в финансовой политике. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2009. – 248 с.
6. Ланцов В.М., Шаймарданова А.Н. Стратегии России: примеры анализа. Учебно-методическое пособие. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2005. – 204 с.
7. Ланцов В.М., Киреева Т.М., Афанасьева А.Н., Закиров И.Р., Зиятдинова Ф.Ф. Гражданская инициатива: проект изменения закона о «материнском капитале». – Казань: ЗАО «Новое знание», 2010. – 56 с.

8. Шаймарданова А.Н., Баткаева Р.Р. Разработка рекомендаций по изменению закона «О налоге на имущество физических лиц» // Сборник тезисов участников Всероссийского конкурса молодежи образовательных и научных учреждений на лучшую работу «Моя законодательная инициатива». Государственная Дума РФ. – М.: НО «Интеграция», 2006. – С. 531.
9. Сабиров С.И. Разработка рекомендаций по совершенствованию законодательства в жилищной сфере РФ / Сборник тезисов участников Всероссийского конкурса молодежи образовательных и научных учреждений на лучшую работу «Моя законодательная инициатива». Государственная Дума РФ. – М.: НО «Интеграция», 2006. – С. 531-532.
10. Афанасьева А.Н., Устинов А.Э., Ланцов М.В., Ланцов В.М. Метод экономико-правовой минимизации налога на жилище и на жилье // «Вестник Владимирского юридического института», 2010, № 2 (15). – С. 53-55.
11. Ланцов В.М., Ланцов М.В., Устинов А.Э. Гражданская инициатива: проект закона «Основные начала жилищного законодательства». – Казань: ЗАО «Новое знание», 2010. – 124 с.
12. Ланцов В.М., Янаков В.Н., Киреева Т.М., Ланцов М.В. Гражданская инициатива: почему и как необходимо изменить закон об ипотеке. – Казань: «Новое знание», 2010. – 172 с.

REFERENCES

1. Lantsov V.M., Shaymardanova A.N., Kireeva T.M., Ustinov A.E. Housing and communal services: bases of theory and critical analysis of the Russian experience. – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2008. – 504 p.
2. Lantsov V.M., Kireeva T.M. Analysis of the Housing code and its «corruption». The project «Bases of the beginnings of housing legislation», the rights of citizens necessary for protection to dwelling. – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2010. – 420 p.
3. Lantsov V.M., Ustinov A.E., Lantsov V.M. The problem to share definitions in the right of common ownership in an apartment house // «Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta», 2010, № 1 (14). – P. 90-93.
4. Lantsov V.M., Sabirov S.I., Shaymardanova A.N., Khusainova F.S., Zabbarova R.R. «Management» of an apartment house: a choice problem. – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2007. – 96 p.
5. Lantsov V.M., Kireeva T.M., Farrakhov A.G., Faizova R.R. Usury and interest in credit contracts and in the financial policy. – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2009. – 248 p.
6. Lantsov V.M., Shaymardanova A.N. Strategy of Russia: analysis examples. The educational - methodical grant. – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2005. – 204 p.
7. Lantsov V.M., Kireeva T.M., Afanaseva A.N., Zakirov I.R., Ziyatdinova F.F. Civil initiative: the project of change the Law on «Parent capital». – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2010. – 56 p.
8. Shaymardanova A.N., Batkaeva R.R. Development of recommendations about law change «About the tax to property of physical persons» // The collection of theses of participants of the All-Russia competition of youth educational and scientific institutions for the best work «Moya zakonodatel'naya inisiatiiva». The State Duma of the Russian Federation. – M: NO «Integrasiya», 2006. – P. 531.
9. Sabirov S.I. Working of recommendations about legislation perfection in housing sphere of the Russian Federation / Collection of theses of participants of the All-Russia competition of youth educational and scientific institutions for the best work «My legislative initiative». State Duma of the Russian Federation. – M: NO «Integrasiya», 2006. – P. 531-532.
10. Afanaseva A.N., Ustinov A.E., Lantsov M.V., Lantsov V.M. Method of economic-legal minimization of the tax to dwelling and on habitation // «Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta», 2010, № 2 (15). – P. 53-55.
11. Lantsov V.M., Lantsov M.V., Ustinov A.E. Civil initiative: a bill «Osnovniye nachala zhilishnogo zakonodatelstva». – Kazan: Joint-Stock Company «Novoe znaniye», 2010. – 124 p.
12. Lantsov V.M., Yanakov V.N., Kireeva T.M., Lantsov M.V. Civil initiative: why and how necessary to change the Law on the mortgage. – Kazan: «Novoe znaniye», 2010. – 172 p.