

Оригинал статьи К.В. Гончаренко «Бюджетные дотации для ЖСК». В урезанном виде, опубликована в журнале «Управление многоквартирным домом» № 8 за август 2010.

О СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ ГОРОДА
МОСКВЫ

ЖСК – ПАСЫНКИ СИСТЕМЫ. БЮДЖЕТНЫЕ ДОТАЦИИ

«Чудовище тучное, огромное, с мордой, у которой три пасти».

Перевод на современный язык эпиграфа к книге

«Путешествие из Петербурга в Москву» А.Н. Радищева

Длительное время, занимаясь вычислительной техникой и вопросами управления в

технических системах, как-то само собой в каждом приборе, устройстве, процессе, человеческой общности хочется найти признаки классической системы управления, которая обеспечивает

их успешное функционирование. Кибернетика позволяет анализировать процессы управления не только в технических системах, но также в коллективе, в обществе, в живом организме.

С этой точки зрения в системе управления жилищно-коммунальным хозяйством г. Москвы можно выделить три уровня. В высшем стратегическом уровне присутствуют отцы основатели политических партий и общественных движений, потомки пламенных революционеров, близкие самых богатых людей планеты. Назовем его уровнем «господ». Девиз представителей этого уровня: «Что хочу, то и ворочу». В среднем, тактическом уровне управления сосредоточены разночинцы - «приказчики». Их девизом, вероятно, будет: «Лоб расшибу, но выполню». Наконец на нижнем уровне исполнителей

-
«холопов» находятся люди, исполняющие волю «господ», доведенную до них «приказчиками».

Им не положено иметь девизы, но они знают: «Лучше им быть не может, им может быть только хуже».

Даже в простой технической системе управления возникают искажения и сбои при передаче информации от уровня к уровню, появляются помехи внутри уровней управления, нечеткая формулировка целей управления и т.д. Присутствие человеческого фактора приводит к последствиям, которые можно характеризовать следующими афоризмами: «хотели как лучше, а получилось как всегда», «у нас, что бы не делали, получается или КПСС или автомат Калашникова».

Рассмотрим некоторые недостатки московской системы управления жилищно-коммунальным хозяйством на примере исполнения постановления Правительства Москвы

24 апреля 2007 года

№299-ПП «

О мерах по приведению системы управления многоквартирными домами в городе Москве в соответствие

с

Жилищным

кодексом Российской Федерации» в отношении ТСЖ, ЖСК, ЖК

.

от

На первом, начальном этапе его исполнения возникла «заварушка», о которой все уже подзабыли. В тексте постановления говорится, что бюджетные субсидии на «содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах» предоставляется собственникам жилых помещений. Чиновники – «приказчики» истолковали текст постановления по своему: «бюджетные субсидии на «содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах» предоставляется ПРОПОРЦИОНАЛЬНО количеству собственников жилых помещений». Для жителей муниципальных квартир это искажение особого значения не имело. Все они получили свою собственность на жилые помещения при реализации закона от 04.07.1991 № 1541 "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации". Все члены семьи, прописанные (зарегистрированные) в квартире получали равные доли собственности. В такой квартире образовывалось много собственников. Члены жилищно-строительных и жилищных кооперативов получали собственность по другим юридическим основаниям. Согласно п. 4 ст. 218 Гражданского кодекса Российской Федерации «Член(ы) жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного... кооператива, ... полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, дачу, гараж, ... приобретают право собственности на указанное имущество». В соответствии со ст. 209 Кодекса, они могут распоряжаться недвижимостью по своему усмотрению – продавать, дарить, завещать и т.д. В связи с тем, что при создании ЖСК и ЖК, и в страшном сне не могли представить частную собственность на жилье, то в кооператив принимался один член семьи. Он становился членом-пайщиком, а в дальнейшем и единственным собственником. Имущественные права второго супруга защищал Семейный Кодекс. О правах детей задумались значительно позже.

При начале перестройки московской системы управления ЖКХ в соответствии с постановлением № 299-ПП, «приказчики» решили, что «холопам» не должно быть хорошо, поэтому, если в квартире ЖСК есть только один собственник, то и бюджетная дотация должна предоставляться на одного собственника по социальной норме. Несуразность ситуации, когда семья из 5 человек, проживающая в муниципальной квартире в 70 квадратных метров, должна получать бюджетную дотацию в полном объеме, а точно такая же семья в такой же квартире ЖСК должна получать дотацию только по социальной норме на одного собственника, ничуть не смутила «приказчиков». До небожителей из высшего уровня управления достучаться невозможно. «Приказчики» же пришли в полный административный восторг. Оказывается, мудрые «господа» все заранее предусмотрели, и это вовсе не глупость, а очень дальновидное решение, направленное на увеличение количества собственников, которое вызовет большую бережливость у большего числа жителей многоквартирных домов. В системе управления московским жилищно-коммунальным хозяйством не появилось демпфирующих глупость исполнителей сигналов и обратных связей. «Холопы» не вышли на улицы, «приказчики» по-прежнему разбивали лоб, «господа» пребывали в блаженном неведении. Очевидная ситуация разрешилась не благодаря вмешательству юристов, не

благодаря заложенных в систему управления «запасам устойчивости», а только из-за неповоротливости системы управления и непрофессионализма исполнителей от ЖКХ. Просто единые расчетные центры районов не смогли проводить начисления

по новым «мудрым» правилам, слишком много изменений надо было бы вносить в программное обеспечение расчетных центров. Административный восторг пошел на убыль, и идею выделять бюджетные дотации по числу собственников тихо похоронили.

Важно отметить, что высший уровень управления ничего не заметил, средний уровень сделал так, как ему выгоднее (минимизировал лишнюю головную боль), а на нижний уровень системы управления никто не обратил внимания.

Правительство Москвы с абсолютной регулярностью не выполняет положения своего собственного постановления № 299 с момента его выхода. Хотя в Примерном договоре о предоставлении бюджетных субсидий п. 3.1.3 гласит, что Распорядитель бюджетных средств – ГУ ИС округа обязан «Перечислять названные в п. 3.1.2. настоящего Договора бюджетные субсидии ежемесячно до

20 числа текущего месяца

Управляющему», реально субсидии за январь-февраль впервые поступили на счет нашего ЖСК

26.02.2007, 27.03.2008, 12.02.2009, 22.03.2010, 21.02.2011, 14.03.2012, 28.02.2013.

Совершенно непонятно, как Управляющий должен оплачивать расходы по обслуживанию многоквартирного дома, если бюджетные дотации он не получает, а собирать в полном объеме средства с населения ему не разрешено. И ведь «господа» - небожители будут с благородным негодованием выступать на съездах и конференциях, клеймить нерадивых управляющих, которые не выплачивают зарплату работникам ЖКХ. Однако дворники-киргизы на демонстрацию не выйдут, «холопы» - управляющие себе на зарплату наскребут, а благополучие других участников системы управления ЖКХ, вероятно, от зарплаты не зависит, и уж совсем точно их зарплата не зависит от качества функционирования системы в целом.

Но все-таки, главной проблемой неправильного функционирования системы управления ЖКХ в Москве является противоречие между системными интересами уровней управления и человеческими интересами их исполнителей. В 2010 г. камнем преткновения стал

п.
3.2.8. «Примерного договора на предоставление бюджетных субсидий», который гласит «Управляющий обязан осуществлять зачисление платежей собственников помещений за содержание и ремонт помещения,

а также плату за коммунальные и другие услуги, посредством государственного учреждения города Москвы инженерная служба района (ГУ ИС)». Вроде бы совсем безобидная формулировка, но за ней стоят деньги.

Вначале рассмотрим движение финансовых потоков в прежние времена (2006-2007 г.г.). Подавляющее количество многоквартирных домов в Москве еще находятся под управлением ДЕЗов. Начисления квартплаты производят бухгалтерии ДЕЗов, затем Единые расчетные центры районов (ЕИРЦ). Средства от населения по квитанциям и единым платежным документам (ЕПД) поступают и аккумулируются на расчетных счетах ДЕЗов и подрядчиков, открытые в «Банке Москвы». Туда же со счетов Банка России поступают бюджетные субсидии (дотации) от Правительства Москвы. Руководство и акционеры «Банка Москвы» чувствуют себя комфортно. Деньги населения и бюджетные деньги самые надежные в нашей стране. Неорганизованное население и заорганизованные ДЕЗы пополняют «кредит» банка, создают ему надежную репутацию, приносят прибыли, в общем, р аботают на коммерческий банк.

Жизнь не стоит на месте. Вдумчивая, кропотливая и целенаправленная работа московских властей дает свои результаты: количество живых и мертвых товариществ собственников жилья (ТСЖ) в Москве неуклонно растет. ГУП ДЕЗы акционируются и становятся коммерческими предприятиями, растет число коммерческих управляющих компаний (УК). Работает рынок. Руководители ДЕЗов создают дочерние УК, инициируют создание мертвых ТСЖ. Затем приводят жилой фонд новоиспеченных ТСЖ в относительный порядок за счет средств ДЕЗ. Им остается перебраться в коммерческие УК, заключить со своими ТСЖ договоры на управление и вспоминать о разорительных тендерах, как о страшном сне. Живые ТСЖ со скандалами вырываются из-под опеки ДЕЗов и районных Управ и также становятся полноправными участниками рынка предоставления услуг ЖКХ.

Как изменяются движения финансовых потоков в ЖКХ сегодня? Главным признаком самостоятельности юридического лица является наличие собственных банковских счетов. В какой банк положить «свои» деньги? Такой вопрос стоит перед каждой новой УК и живым ТСЖ. Самым надежным является Сбербанк. Однако, у него есть и недостатки: высокие цены за обслуживание, завышенные требования к документообороту и вообще: «мы вас не звали, вы сами пришли, если уйдете нам будет только лучше». Удобным будет «маленький» банк, особенно, если есть человеческий контакт с его руководством. «Банк Москвы» проигрывает Сбербанку по надежности и разветвленности филиальной сети, а «маленьким» банкам по удобству сотрудничества. С ростом числа коммерческих УК и живых ТСЖ, вероятно, «кредит» «Банка Москвы» заметно уменьшился. Самостоятельные Управляющие открывают свои счета не только и

не столько в «Банке Москвы». Средства населения и бюджетные дотации теперь обходят графу «кредит» «Банка Москвы» стороной. Эта тенденция нарастает год от года. Вероятно, поступила «человеческая» внесистемная просьба к «господам» верхнего уровня системы управления московского ЖКХ и последовал УСТНЫЙ окрик: «платежи начислять только посредством ГУ ИС районов!».

ГУ ИСы в начале календарного года регулярно «кошмарили» живые ТСЖ и самоуправляемые ЖСК/ЖК угрозой не выделять бюджетные субсидии (дотации), при неисполнении п. 3.2.8 «Примерного договора». Несомненно, именно этим вызваны регулярные срывы финансирования в начале каждого из 2007-2010 годов. В 2010 г. УСТНЫЙ окрик сверху был особенно громким, поэтому «приказчики» встали стеной. Как еще можно объяснить возникшее вдруг острое желание дословно исполнять формулировки ППМ № 299 сразу во всех окружных ГУ ИС города?

В чем причина несговорчивости «холопов» - Управляющих? ЖСК-ТСЖ находящимся на самоуправлении, тем более коммерческим УК совершенно понятно, что стоит за аккуратной формулировкой

п. 3.2.8 «Примерного договора»

. Это ликвидация собственной бухгалтерии ЖСК-ТСЖ, увольнение бухгалтерских работников, отстранение правлений от контроля за поступлением и расходованием средств, как бюджетных, так и собираемых с населения. Следствием этих действий системы управления московским ЖКХ будет полная ликвидация самоуправляемых малых жилищных объединений. Бюджетные субсидии управляющим организациям существуют только в Москве, в недалеком будущем они будут отменены, но инфраструктура ЖСК-ТСЖ будет уже разрушена, люди, много лет обучавшиеся городом и имеющие знания и богатый опыт, уйдут. Десятки тысяч семей будут лишены возможности даже за свои деньги получать качественные услуги.

Не смотря ни на какие доводы здравого смысла, директор ГУ ИС ЮВАО С.Н. Манеров в своем письме

председателям ТСЖ, ЖСК, ЖК

от

01.02.2010 г.

№ 212

, сообщает что «одним из условий для заключения договора на предоставление бюджетных субсидий, является зачисление платежей собственников посредством ГУ ИС районов».

Коллективное письмо ряда ТСЖ и ЖСК ЮВАО руководителю комплекса городского хозяйства г. Москвы П.П. Бирюкову, пройдя через секретарей аппарата правительства Москвы, префектуры ЮВАО, управы района «Марьино», не задев светлых очей «господ» - небожителей, благополучно вернулось к директору ГУ ИС ЮВАО

С.Н. Манерову. Круг замкнулся, обратная связь в системе управления ЖКХ г. Москвы не работает в принципе. Она отключена секретарями, референтами, исполнителями.

Тогда в феврале 2010 г. те же ТСЖ и ЖСК ЮВАО обратились с коллективным письмом к депутату Государственной думы Г.П. Хованской, депутат, в свою очередь, обратилась с запросом к прокурору г. Москвы Ю.Ю. Семину и первому заместителю Мэра Москвы в правительстве Москвы П.П. Бирюкову.

После недолгого разбирательства выяснилось, что принуждение ВСЕМИ окружными ГУ ИС г. Москвы ВСЕХ «холопов» - управляющих проводить начисления только через расчетные центры являются незаконными. Деньги почти три месяца лежавшие без движения начали работать. В наш ЖСК они пришли 22.03.2010.

Чиновники начали оправдываться. В пространном письме заместителя руководителя Департамента ЖКХ и благоустройства Е.А. Хромушина от 26.03.2010 № 05-04-1792 ни слова не говорится о том, почему работа организаций ЖКХ многомиллионного города была парализована в течение почти трех месяцев. Зато содержатся поучения о том, как ЖСК, ЖК и ТСЖ должны вести свою уставную деятельность. Оказывается, они «... собирают дополнительно с жителей платежи на содержание правления, формирование различных фондов и т.п.» и «...такая практика порождает не только многочисленные заявления от жителей, проживающих в домах ЖСК, ТСЖ, ЖК в адрес органов исполнительной власти г. Москвы и ГУ ИС районов и АО, но и дискредитирует саму идею способа управления, давая повод правозащитным организациям и депутатскому корпусу критиковать ЖСК, ТСЖ, ЖК как способ управления, приводящий к увеличению платежей населения».

Получается, что платить бухгалтеру за начисление платежей за предоставленные услуги, за проверку их поступления нельзя, а вот за составление пухлых томов отчетов можно и нужно. В 2009 г. ГУ ИС районов потребовали в течение суток предоставить все первичные документы по расходованию всех средств по содержанию дома за год. Для нашего ЖСК это был объем свыше тысячи страниц заверенных ксерокопий, причем в

двух экземплярах. Опять можно назвать конкретного «господина» и конкретных «приказчиков» инициировавших бесполезную головную боль у тысяч «холопов». Такие объемы документов невозможно использовать, они просто «замусоривают» систему управления.

Фактически изматывающие придирки при ежегодном заключении договоров на предоставление бюджетных субсидий, отчетам по предоставленным средствам, обязательные задержки финансирования в начале КАЖДОГО года ведут к постепенному отходу от самоуправления. Есть многочисленные примеры отказа ЖСК, ТСЖ, ЖК от бюджетных субсидий, передачи начислений в ГУ ИС или перехода под управление коммерческими управляющими компаниями.

В чем смысл УСТНЫХ ответов и указаний? Все участники описываемых событий, прекрасно знают, что как только будет получен письменный отказ в заключение договора на предоставление бюджетных субсидий, хотя бы одним грамотным Управляющим, начнется судебный процесс в федеральном суде. В законах Российской Федерации понятие «Примерный договор» не совпадает с тем смыслом, который вкладывают в него руководители ГУ ИС АО, получившие УСТНЫЕ указания от «господ» - небожителей.

Система управления московским жилищно-коммунальным хозяйством не работает в должном режиме. Само ЖКХ в Москве функционирует не «благодаря», а «вопреки» управляющим воздействиям огромного управленческого аппарата. Невозможно понять, почему сотни миллионов рублей лежат на счетах Департамента финансов г. Москвы месяцами в начале каждого года, а подрядчик не может заплатить копейки дворникам-киргизам. Между деньгами и нищими дворниками стоят десять конкретных людей - начальников ГУ ИС АО. Почему десять человек парализуют работу ЖКХ многомиллионного города на протяжении целого квартала в начале каждого года? Делают они это по своей инициативе или по заданию империалистов, а может быть по чьей-то УСТНОЙ просьбе?

Получается, что система управления московским ЖКХ это огромное тысячерукое чудовище, которое не ведает, что творят его многочисленные руки, она не имеет обратных связей и подобна человеку не чувствующего боли, когда на нем горит одежда.