



Фонд "Общественное мнение"

Жилищно-коммунальная реформа в оценках россиян

Аналитический обзор



Фонд "Общественное мнение"

Жилищно-коммунальная реформа в оценках россиян

Аналитический обзор

Москва
май 1999

-
- Автор отчёта — *С. Климова*
 - Компьютерный дизайн и оригинал-макет — *А. Данилова*
 - Редактор — *Р. Миневич*
-

Адрес: 117421, РФ, Москва, ул. Обручева, 26, корп. 2
Тел: 936-41-18, 936-42-12, **Факс:** 936-4118, 936-2015
Эл. почта: fom@fom.ru **Интернет:** www.fom.ru
Генеральный директор: *А.А. Ослон*
Зам. генерального директора: *Е.С. Петренко*

Оглавление

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	4
ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ.....	7
ВВЕДЕНИЕ	9
РАЗДЕЛ 1. МНЕНИЯ РОССИЯН О КАЧЕСТВЕ ЖИЛЬЯ И ЖИЛИЩНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ.....	11
1.1. Жилищно-коммунальные условия и удовлетворенность работой жилищно-коммунальных служб.....	11
1.2. Благополучие населения и динамика цен на жилищно-коммунальные услуги.....	14
1.3. Льготы на оплату жилищно-коммунальных услуг и их получатели	16
Выводы	20
РАЗДЕЛ 2. ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ – О ВАЖНЕЙШИХ НАПРАВЛЕНИЯХ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ.....	22
2.1. Осознание значимости реформы в жилищно-коммунальной сфере	22
2.2. Социальный портрет сторонников и противников реформы.....	25
2.3. Создание режима экономии ресурсов.....	29
2.4. Создание конкурентной среды в жилищно-коммунальном хозяйстве.....	32
2.5. Проблемы оплаты жилищно-коммунальных услуг и адресная помощь малоимущим ...	36
2.6. Создание Товариществ собственников жилья.....	39
Выводы	44
РАЗДЕЛ 3. ПОЗИЦИИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ДОМОУПРАВЛЕНИЙ ПО РАЗЛИЧНЫМ АСПЕКТАМ РЕФОРМЫ.....	46
3.1. Главные направления реформы	46
3.2. Наиболее перспективные варианты реорганизации работы домоуправлений	48
3.3. Трудности на пути жилищно-коммунальной реформы	51
3.4. Перспективы создания альтернативных служб в сфере жилищно-коммунального хозяйства	52
3.5. Проблемы оплаты жилья, коммунальных услуг и получения жилищных субсидий	57
3.6. Оценка перспектив создания товариществ собственников жилья.....	61
Выводы	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОПАГАНДЫ РЕФОРМЫ	66
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	70

Основные выводы и рекомендации

1. *За последние два года обеспеченность жителей бытовыми удобствами не выросла. Остается значительной разница в благоустроенности жилья в разных типах поселений. Соответственно государственные дотации жители больших городов получают за счет жителей малых городов и сел. Реформа призвана устранить эту несправедливость.*

2. *Отсутствие существенного улучшения качества жилья и коммунальных услуг сопровождается ростом расходов населения по этим статьям. При начислении ставок платежей населения в большинстве городов не учитывается качество жилья. Необходимо введение повсеместной дифференцированной оплаты жилья на основе стандартов его качества. В пропаганде реформы нужно акцентировать внимание на справедливости такого решения: высококачественное жилье должно стоить дороже.*

3. *При снижении доходов граждан замена льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг единым социальным пособием вряд ли экономически обоснованна и социально оправданна.*

4. *Основная причина неприятия населением жилищно-коммунальной реформы – уверенность в том, что реформа ограничивается увеличением платы за жилье и коммунальные услуги без повышения их качества. Главная пропагандистская задача – разрушить этот стереотип, показать, что основная цель реформы – реализация программ ресурсосбережения и введение обоснованных тарифов.*

5. *Население настороженно относится к идее альтернативных служб в жилищно-коммунальной сфере. Детальное разъяснение условий работы*

подрядчиков и примеры их успешной деятельности могли бы снизить эту настороженность.

6. Жители плохо информированы о программе жилищных субсидий. Отсутствие информации порождает предубеждения, негативное отношение части населения к этой программе. Необходимы детальные и регулярно повторяющиеся разъяснения правил получения субсидий, и прежде всего – в местных СМИ.

7. Создание Товариществ собственников жилья затруднено не только из-за недостатка пропагандистского обеспечения, но и из-за неотлаженности организационно-правовых механизмов, регулирующих их деятельность и отношения с городскими службами. Пропаганда Товариществ должна ориентироваться на детальное разъяснение выгод, которые уже получили члены этих товариществ (а не на то, какие выгоды вообще, в идеале, они могут получить). Первые Товарищества в том или ином городе должны создаваться под патронажем городских служб – в противном случае их неудачи быстро получают огласку и помешают новым попыткам.

8. Среди руководителей домоуправлений нет тотального неприятия жилищно-коммунальной реформы. Этот факт можно использовать в пропагандистской работе, апеллируя к мнениям "изнутри группы".

9. Работники домоуправлений плохо знают организационно-правовую и экономическую базу функционирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства предприятий с различным статусом. В ходе учебы работников этой категории стоит, в частности, детально разъяснить вопросы разграничения полномочий.

10. Общее негативное отношение работников домоуправлений к подрядчикам сочетается с мнением, что некоторые виды работ можно и нужно передавать на подряд. Поэтому целесообразно искать организационные решения для более плотного контроля работы подрядчика; обеспечивать участие руководителей домоуправлений в работе с подрядчиком; передавать подрядчикам

хотя бы те виды работ, которые вызывают наименьшее сопротивление руководителей домоуправлений, чтобы в итоге сделать их участниками, а не противниками преобразований, как это часто бывает сейчас.

11. Актуальная проблема – социальная защищенность работников, переходящих в подрядные организации. Опасаясь потерять рабочее место, работники сопротивляются преобразованиям и агитируют население против реформы.

12. Основными принципами пропаганды жилищно-коммунальной реформы должны стать максимальная конкретность и адресность информации. Каждая адресная группа нуждается в убеждающей и в справочно-технологической информации.

13. Группы потребителей информации о реформе:

- население (потенциальные создатели Товариществ собственников жилья; активисты и наемные служащие Товариществ собственников жилья; жильцы ведомственных домов; получатели жилищных субсидий);*
- должностные лица сферы жилищно-коммунального хозяйства и муниципалитетов;*
- должностные лица (владельцы) лицензированных ремонтно-строительных организаций, которые берут (или могут взять) подряды на обслуживание жилого фонда;*
- лидеры профсоюзов жилищно-коммунальной сферы;*
- журналисты местных СМИ.*

Предварительные замечания

Цели исследования

1. Анализ общественного мнения по поводу жилищно-коммунальной реформы, выявление социальных групп – противников и сторонников реформы, выяснение мотивов "за" и "против" реформы.

2. Определение содержательных направлений образа реформы в пропагандистской кампании: создание режима экономии ресурсов; создание конкурентной среды в жилищно-коммунальном хозяйстве; адресная социальная помощь малоимущим в оплате жилищно-коммунальных услуг; создание Товариществ собственников жилья.

3. Определение направлений коррекции сложившегося негативного восприятия реформы.

4. Выявление мнений руководителей жилищно-коммунальных служб (управляющих и главных инженеров домоуправлений) о перспективах жилищно-коммунальной реформы. Выделение этой группы в качестве самостоятельного объекта исследования обусловлено следующими двумя обстоятельствами:

- работники домоуправлений находятся на острие реформы; именно в их деятельности произойдут наиболее существенные изменения, в которых они часто не заинтересованы; поэтому необходимо определить те направления их деятельности, где они скорее допустят нововведения, чтобы начать именно с них;
- директора, главные инженеры домоуправлений общаются непосредственно с жильцами и способны формировать у населения негативные или позитивные установки по отношению к реформе; сделать именно их союзниками реформаторов, а не врагами, с которыми надо бороться, – одна из главных задач организационно-пропагандистских мероприятий по реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

5. Выработка основных направлений пропагандистской кампании реформы ЖКХ.

Эмпирическая база и методы исследования

1. Всероссийские опросы взрослого населения, проводимые Фондом "Общественное мнение" в 1997, 1998 и 1999 годах. Опросы проводятся по репрезентативной выборке в 56 населенных пунктах 29 областей, краев и республик всех экономико-географических зон России. Формализованное интервью по месту жительства респондента. Объем выборки в каждом опросе – по 1500 человек.

2. Опрос региональной информационной элиты о проблемах жилищно-коммунальной реформы, проведенный в феврале 1998 года. Опрошено 90 руководителей и ведущих аналитиков региональных СМИ в 9 регионах Европейской части РФ. Метод опроса – стандартизованные телефонные интервью.

3. Специальное исследование, проведенное в 1998 г. в одном из подмосковных районов для того, чтобы выявить мнение населения и позиции должностных лиц, непосредственно участвующих в проведении реформы.

Это исследование включало:

а) фокус-группы с разными категориями населения этого района (проведено четыре фокус-группы по 15-18 участников);

б) опрос методом свободного углубленного интервью всех руководителей жилищно-коммунальных служб этого района (в анализ включено 32 личных интервью); участники опроса – директора, главные инженеры, инженеры домоуправлений;

в) опрос десяти экспертов–руководителей служб Администрации района, руководителей и главных специалистов ПТО жилищно-коммунального хозяйства; материалы этих десяти интервью помогли оценить адекватность высказываний руководителей домоуправлений реальной ситуации в районе в конкретных аспектах жилищно-коммунальной реформы.

Методы анализа социологических данных

1. Результаты опросов населения анализировались с помощью метода группировки данных по основным социально-демографическим характеристикам.

2. Материалы интервью и фокус-групп подвергались качественному анализу для выявления максимально полного поля позиций. Как правило, в ответе респондента на каждый вопрос содержалось несколько определений, которые учитывались в соответствующих разделах.

Введение

В недореформированной жилищно-коммунальной сфере накапливается все больше проблем. Качество услуг не повышается, а стоимость их растет как для граждан, так и для государства. По данным ФОМ (июнь 1997 г.)¹, всего 4% опрошенных считают размер коммунальных платежей низким по отношению к своему доходу и могли бы платить больше при условии лучшего качества коммунальных услуг. Для 40% респондентов размер коммунальных платежей в целом приемлем, но *"больше платить они не стали бы даже за повышенное качество коммунальных услуг"*. Половина (50%) респондентов считают размер своих коммунальных платежей *"чрезмерно большим"*, *"который платить невозможно"*. С другой стороны, жилищно-коммунальному хозяйству страны хронически не хватает денег. В первом полугодии 1998 г. доля убыточных предприятий в жилищно-коммунальном хозяйстве составила 60,7% от их общего числа².

В этой сфере необходимы быстрые и решительные меры, способные если не исправить положение, то хотя бы улучшить его. Августовский кризис должен был бы стимулировать реорганизацию жилищно-коммунальной сферы, но пока происходит обратное. Как отметил первый вице-премьер правительства В. Густов, в некоторых районах бюджетные дотации достигают 70%. В соседних регионах цены на воду и тепло разнятся в 50 раз. Нет новых стандартов на теплозащитные свойства зданий и магистралей, параметры СНиПов устарели.³ Затраты на содержание жилого фонда в 1998 г. снизились, но неясно, за счет чего. Вполне вероятно, что просто не проводился ремонт домов и магистралей жизнеобеспечения. Следствием этого стали частые аварии на теплотрассах и в домах.

Правительство готовит пакет законов по жилищно-коммунальному хозяйству, которые очень быстро, в течение полугода, должны пройти через Думу, чтобы быть учтенными в бюджете 2000 года. Переход от бюджетного дотирования к полной оплате жилищно-коммунальных услуг потребителями должен, в соответствии с Указом Президента РФ от 28 апреля 1997 г., завершиться

к 2003 году. Осталось совсем мало времени, но реальные изменения в этой сфере незаметны, если не считать роста платы за жилье и коммунальные услуги. В 1993г. платежи населения покрывали 9% общих расходов на содержание жилого фонда, в 1995 г. – 27%, в 1996 г. – 29%, в 1997 г. – 36%⁴. Специалисты Института экономики города уверены: продление сроков перехода на новую систему оплаты жилья не только не обеспечивает необходимых условий для социальной защиты малоимущих граждан, но и способствует продолжению ситуации, когда за счет бюджетных средств снижаются расходы на жилье более обеспеченных слоев населения⁵.

Разработчики реформы отмечают, что неизбежен региональный подход к ее реализации. Субъекты Федерации и муниципальные образования заметно различаются финансовой и материальной базой, уровнем денежных доходов населения, состоянием жилого фонда. От этих факторов в немалой степени зависит готовность местных властей и населения к преобразованиям. Но как стимулы, так и препятствия на пути реформы в общих чертах универсальны. Схожи и мотивы, по которым власти и жильцы проводят преобразования в этой сфере либо отказываются от них. Более того, один и тот же мотив (например, плохое состояние жилищного фонда) используется в качестве аргумента и "за" реформы, и "против" них. Поэтому важно выявить возможно полную мотивацию сторонников реформы, ее противников и колеблющихся, чтобы не допускать ошибок в разработке стратегии пропагандистской кампании.

Раздел 1. Мнения россиян о качестве жилья и жилищного обслуживания

1.1. Жилищно-коммунальные условия и удовлетворенность работой жилищно-коммунальных служб

По данным ГК РФ по статистике на 1994 год, в индивидуальных домах проживало 24,8% семей, в части индивидуального дома – 3,3%, в отдельной квартире – 61,8%, в коммунальной – 4,9%, в общежитии – 4,3%.⁶ Разработчики реформы полагают, что социальной базой преобразований должен стать класс собственников жилья⁷. Действительно, начавшаяся в 1989 г. приватизация стимулировала формирование рынка жилья. С начала приватизации в личную собственность граждан передано 14,9 млн жилых квартир (42% от числа квартир, которые можно было приватизировать). Но статистические данные говорят и о появлении обратной тенденции: в 1997 г. было расторгнуто 27,6 тыс. договоров о приватизации жилья – 1,3 млн кв. м общей площади жилых помещений перешло в собственность муниципалитетов. Главная причина расторжения договоров о приватизации – низкое качество жилья и сохранение квартплаты наряду с дополнительными затратами на его содержание.⁸ Некоторой иллюстрацией к этим статистическим данным являются результаты опросов населения.

По данным сравнительного исследования Фонда "Общественное мнение", проведенного в июне 1997 г. и в марте 1999 г., за два года обеспеченность жителей бытовыми удобствами не выросла. Как и два года назад, сегодня практически ни у кого нет приборов учета, в частности, автоматических выключателей света на лестнице и счетчиков газа, позволяющих экономить ресурсы (см. таблицу):⁹

(в % от числа опрошенных в каждой поселенческой группе)

"ЧЕМ ИЗ ПЕРЕЧИСЛЕННОГО ВЫ ПОЛЬЗУЕТЕСЬ В ВАШЕЙ КВАРТИРЕ ИЛИ ДОМЕ?"	1997 г. (всего)	1999 г.				
		всего	столицы	большие города	малые города	села
Электрическое освещение	97	97	98	97	98	98
Счетчик электричества	83	82	97	80	80	84
Газовая кухонная плита	75	75	81	65	80	78
Водопровод с холодной водой	73	73	100	86	71	54
Централизованное водяное отопление	55	57	99	77	58	25
Водопровод с горячей водой	42	42	87	54	41	6
Телефон	34	34	97	47	28	21
Электрическая кухонная плита	20	21	19	34	16	12
Мусоропровод	10	14	53	18	12	0
Газовая нагревательная колонка	15	13	15	24	15	9
Лифт	11	13	59	18	8	0
Металлическая дверь в квартиру	10	12	37	34	5	2
Установка АГВ	5	9	0	4	8	14
Кодовый замок на двери подъезда, домофон	3	5	46	3	0	0
Автоматические выключатели света на лестнице	2	4	13	5	5	0
Счетчик газа	1	2	1	2	1	6
Металлические решетки на окнах	2	2	3	5	0	0
Счетчик воды	0	0	0	0	0	1

Обращает на себя внимание существенная разница в обеспеченности бытовыми удобствами жителей разных типов места жительства. *Водопровод с холодной водой* есть у всех жителей Москвы и С-Петербурга, у 86% жителей больших городов, у 71% жителей малых городов, а на селе это удобство имеют лишь немногим более половины жителей. *Централизованное водяное отопление* есть лишь у четверти сельчан, у 58% обитателей малых городов, 74% жителей больших городов и у всех столичных жителей. *Горячую воду* в малых городах и селах имеют и того меньше: соответственно 41% и 6%. *Телефоны* есть почти у всех жителей столиц, у трети обитателей больших и малых городов и у пятой части сельчан. *Мусоропроводы* есть в домах 53% жителей столиц, 14% жителей больших городов и 12% обитателей малых городов. *Автоматическими выключателями света* на лестнице уже обзавелись 13% жителей столиц, 2% жителей больших городов и 5% – малых.

Приведенные данные со всей очевидностью показывают, что государственные дотации на жилищно-коммунальные услуги получают в основном жи-

тели столиц и больших городов. Сельчане и те, кто живет в малых городах, фактически доплачивают своим соотечественникам, живущим в столицах и больших городах, за их комфорт.

Оценки качества коммунальных услуг также не претерпели за два года существенных изменений. Несколько лучше, чем два года назад, оценивается снабжение горячей и холодной водой, отопление. Выросло число претензий к санитарному состоянию дома, прилегающих к нему территорий и мусоропровода. Нужно отметить, что недовольных больше в столицах и больших городах, меньше – в селах и малых городах (см. таблицу)¹⁰. Вероятно, это связано не столько с лучшей работой жилищно-коммунального хозяйства в малых городах, сколько с возросшими стандартами проживания жителей больших городов. Кроме того, тем, кто живет в малых городах и селах, часто и предъявлять претензии не к кому: если сам не уберешь двор и улицу около дома, никто этого не сделает.

(в % от числа опрошенных в каждой поселенческой группе)

"КАЧЕСТВО КАКИХ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ ВЫ ОЦЕНИВАЕТЕ КАК НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНОЕ, ПЛОХОЕ?"	1997 г. (всего)	1999 г.				
		всего	столицы	большие города	малые города	села
Санитарное состояние подъезда	25	28	60	39	28	7
Отопление	24	20	19	30	23	9
Состояние прилегающей к дому территории	15	20	37	22	21	8
Освещение подъезда и лестничной клетки	23	15	38	19	23	5
Вывоз мусора с территории	14	13	18	14	17	12
Снабжение горячей водой	26	12	16	20	16	2
Снабжение холодной водой	23	6	6	9	13	17
Электроснабжение	9	5	3	6	7	6
Состояние лифта	5	4	23	7	2	0
Газоснабжение	7	3	1	2	5	9
Состояние мусоропровода	3	7	13	3	3	0

Только десятая часть горожан оценивает состояние своего дома как хорошее ("дом не требует ремонта"-12%). Треть горожан (36%) полагает, что уже пора произвести косметический ремонт их дома. Остальные (51%) оценивают состояние своего дома как плохое или очень плохое, требующее капитального ремонта.¹¹

Иными словами, городской жилищный фонд, по оценкам респондентов, находится не в лучшем состоянии. Это является препятствием для массового создания Товариществ собственников жилья – организационной формы класса собственников, с которым связаны надежды на успех реформ. Как признают специалисты, создавать такие товарищества выгодно там, где дом в хорошем состоянии, не требует капитального ремонта¹².

Вместе с тем оценки работы жилищно-коммунальных служб за два года повысились. Если в 1997 г. "удовлетворительно" оценили их работу 31% опрошенных, то в 1999 г. – 38%; "неудовлетворительно" – соответственно 42% и 39%. Чаще оценку "удовлетворительно" своим жилищно-коммунальным службам дают жители мегаполисов и больших городов (соответственно 46% и 43%). А вот среди столичных жителей недовольных больше: 35% из них дали жилищно-коммунальным службам оценку "удовлетворительно", а 61% – "неудовлетворительно", в то время как в мегаполисах неудовлетворительные оценки дали 49% опрошенных, а в больших городах – 44%. В малых городах и селах недовольных еще меньше – 41% и 22% соответственно¹³.

По мнению авторов данного обзора, логично было бы предположить, что неудовлетворенность жителей состоянием жилищно-коммунальной сферы ведет к признанию ими необходимости преобразований.¹⁴ Однако наши сограждане руководствуются не логикой, а здравым смыслом, который подсказывает им, что не все перемены приводят к лучшему. У населения с реформой жилищно-коммунального хозяйства связаны всевозможные опасения, анализ которых дан в разделе 2.

1.2. Благосостояние населения и динамика цен на жилищно-коммунальные услуги

В 1997-м и в начале 1998 г. статистика фиксировала некоторый рост благосостояния населения. Но финансовый кризис в августе 1998 г. оборвал эти тенденции, и к концу 1998 г. Россия пришла с худшими, чем в 1997 г., макроэкономическими показателями¹⁵. В конце 1998 г. реальные денежные доходы россиян составили

81,8% от уровня 1997 г.¹⁶ Выросла численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума (23,8% от общей численности, в то время как в 1997 г. этот показатель был равен 20,8%). Индекс концентрации доходов (коэффициент Джини) в 1998 г. равен 0,379, а соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения в 1998 г. составило 13,4 раза.¹⁷

В 1996 и 1997 г. доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума уменьшалась и к концу 1997 г. составила 20,8% от общей численности населения¹⁸. Но в 1998 г. эта группа выросла на 4,3 млн человек, или на 14%, составив, таким образом, 34,8%, что на 1,3% больше, чем в самом неблагоприятном за последнее десятилетие 1992г.¹⁹ Это значит, что для семей с низкими доходами рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги становится все более болезненным.

Имущественная дифференциация и обнищание значительной части населения сопровождается инфляцией, которая на протяжении 1996-97 гг. была незначительной, но к концу 1998 г. резко увеличилась. В конце декабря 1998 г. курс доллара вырос в 3,5 раза по сравнению с началом года.²⁰

Рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги значительно опережает общее увеличение цен на потребительском рынке:²¹

(декабрь – в % к декабрю предыдущего года)

Цены	1996 г.	1997 г.
на продовольственные товары	117,7	109,1
на непродовольственные товары	117,8	108,1
на жилищно-коммунальные услуги	150,9	131,4

При этом цены на услуги жилищного хозяйства растут быстрее, чем коммунальные услуги²²:

Цены	1996 г.	1997 г.	1998 г.
на услуги жилищного хозяйства	149,8	134,2	115,0
на коммунальные услуги	151,3	126,2	115,1

Более высокими темпами растут расходы на оплату газа, холодной воды и канализации, горячей воды и отопления, сравнительно медленно – на оплату жилья и электричества. Иными словами, темпы роста расходов на все виды коммунальных услуг превосходят уровень инфляции, и лишь расходы на оплату жи-

ля растут в среднем теми же темпами, что и цены на потребительские товары и услуги. Установлено, что структура жилищно-коммунальных платежей меняется стихийно, под воздействием напора со стороны отраслей – поставщиков коммунальных услуг. При этом она (структура) удаляется от пропорций, объективно складывающихся в условиях рыночной экономики, где оплата жилья составляет существенно большую долю²³.

Снижение уровня жизни населения потребовало ускоренной реализации программы жилищных субсидий, предусмотренных жилищно-коммунальной реформой. Специалисты подчеркивают, что покрытие затрат жилищных и коммунальных предприятий за счет платежей населения – лишь одно из направлений реформы. Чем более резко растут ставки оплаты жилищно-коммунальных услуг, тем большую часть прироста доходов придется отдавать населению обратно на жилищные субсидии и содержание соответствующих служб, поэтому начиная с некоторого уровня дальнейшее повышение ставок оплаты становится бессмысленным. Если в этих условиях повысить ставки оплаты населением жилищно-коммунальных услуг с 45% до 60% от нормативных затрат, то прирост расходов на выплату жилищных субсидий составит от 2/3 до 4/5 от прироста доходов за счет повышения ставок оплаты²⁴. Это требует пересмотра концепции жилищно-коммунальной реформы, в основе которой была идея постепенного роста денежных доходов населения в реальном выражении. Специалисты Фонда "Институт экономики города" отмечают, что в нынешней социально-экономической ситуации уровень ставок оплаты жилищно-коммунальных услуг в большинстве городов достиг предельного или приблизился к нему.

1.3. Льготы на оплату жилищно-коммунальных услуг и их получатели

В настоящее время существует несколько десятков видов льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг, установленных законами СССР, РСФСР и Российской Федерации.²⁵ Сюда входит и право на дополнительную площадь для некоторых категорий граждан, и скидки при оплате тех или иных жилищно-

коммунальных услуг. Некоторые льготы распространяются на всех членов семьи, другие – только на получателя льготы.

По данным на 1 октября 1998 г., льготами на оплату жилья и коммунальных услуг пользовались 28 млн человек. В январе-сентябре 1998 г. почти половина затрат на предоставление льгот была погашена за счет бюджетных средств (в том числе за счет федерального бюджета – 6,5%, остальное – за счет муниципальных и региональных бюджетов). Вторая половина финансовой нагрузки легла на предприятия и организации²⁶. Так как большинство предприятий не имеет финансовых средств, это ведет к росту убытков ЖКХ, с одной стороны, и не позволяет гражданам реализовать свое право на льготы, – с другой.

Как утверждают идеологи реформы, сегодняшняя система льгот несправедлива. Льготы, распространяемые на отдельные категории граждан, не в полной мере соответствуют принципам социальной справедливости. Существующая система социальной поддержки основана на принадлежности гражданина к той или иной категории льготников (пенсионеры, инвалиды), а не на фактическом материальном положении семьи. С началом рыночных реформ в стране появились новые группы населения, нуждающиеся в социальной помощи (безработные), но не попадающие ни в одну из защищаемых категорий, в то время как другие, относительно более благополучные семьи, такую помощь получают.

Часто более состоятельные жильцы-льготники имеют квартиры большей площади, потребляют больше ресурсов на их содержание и, соответственно, получают больше льгот. Ничего не достается от "льготного пирога" тем, кто ничего не имеет: нет телефона, горячей воды и, соответственно, нет льгот на их оплату. Председатель Госстроя Е. Басин отмечает, что сегодня далеко не все категории льготников действительно нуждаются в государственной помощи для оплаты жилья и коммунальных услуг. Серьезная задача – упорядочить льготы. А если уж льгота предусмотрена законом, то она должна обеспечиваться финансированием, а не быть декларативной.²⁷

В настоящее время в ряде городов принят порядок расчета жилищных субсидий, при котором из суммы субсидии вычитается сумма льгот по оплате жилья

и коммунальных услуг, предоставленных семье в соответствии с действующим законодательством. Тем самым фактически отменяются льготы для самых малообеспеченных семей, в то время как у относительно более благополучных льготников, не обращающихся за субсидиями, такие льготы сохраняются.

Но считает ли население справедливой отмену льгот и готовы ли сами получатели льгот расстаться с ними в обмен на увеличение денежных выплат? Как показали результаты опроса, проведенного Фондом "Общественное мнение", льготы и субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг имеют 25% россиян.²⁸

Только четверть опрошенных в той или иной мере согласны с тем, что отмена льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг была бы правильным шагом, а 54% респондентов – против такого решения (в том числе 37% – категорически против). Примечательно, что здесь не оказалось значимых различий между теми, кому льготы положены, и теми, кому они не положены; между пенсионерами и работающим населением; между жителями разных возрастных и образовательных групп.

За отмену этого вида льгот несколько чаще, чем в городе, высказываются жители села. Это и понятно: там нет никаких жилищно-коммунальных служб, практически все льготы уходят горожанам. Наиболее активные противники отмены льгот – те, кто пользуется ими в максимальной степени: жители столиц и больших городов. Но и на селе за отмену этих льгот высказываются все-таки реже, чем против их отмены. Во как распределились ответы на вопрос: *"Государство доплачивает организациям, предоставляющим жилищно-коммунальные услуги, от этого квартплата уменьшается. Будет ли правильно, если государство направит эти деньги на субсидии малоимущим, а все другие станут полностью оплачивать жилищно-коммунальные услуги?"*:

(в % от числа опрошенных в каждой поселенческой группе)

	Всего	Столицы	Мегаполисы	Большие города	Малые города	Села
Правильно	24	22	23	25	21	28
Неправильно	54	66	61	49	58	47
Меня это не волнует	4	0	1	2	4	6
Затрудняюсь ответить	18	12	15	23	17	19

Что касается отмены льгот отдельным категориям пенсионеров (инвалидам и ветеранам войны и военным пенсионерам), то в этом вопросе респонденты еще более категоричны: лишь каждый пятый (21%) высказался за отмену льгот инвалидам и ветеранам войны при соответствующем увеличении им пенсии, а 67% – против такого нововведения. Против отмены льгот военным пенсионерам респонденты выступают менее активно, чем против отмены льгот инвалидам и ветеранам войны (59% – против и 23% – за). Но и здесь противников отмены льгот в 2,5 раза больше, чем сторонников.

Примечательно, что за отмену льгот инвалидам и ветеранам войны пенсионеры выступают чаще, чем работающее население (26% и 18% соответственно). Вероятно, льготы, предоставляемые инвалидам и ветеранам войны, кажутся неоправданными пенсионерам, не имеющим таких льгот.

Что касается взглядов на отмену льгот военным пенсионерам, тот тут не обнаруживается значимых различий между работающим населением и теми, кто получает пенсию.

В обоих случаях за отмену льгот чаще выступает более образованная часть населения.

Таким образом, отмена льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан встречает явное неприятие большинства населения. Причины этого очевидны: прямые денежные компенсации могут не выплачиваться, как не выплачиваются зарплаты и пенсии; реальный их размер уменьшается из-за инфляции; при оформлении компенсаций неизбежна обычная бюрократическая волокита.

При систематических задержках пенсий и пособий (и без того малых) отмена льгот может породить спонтанные взрывы возмущения.

В перспективе льготы, пособия, субсидии должны принять форму единого социального пособия, размер которого учитывал бы уровень прожиточного минимума и фактические доходы граждан.

Выводы

1. За последние два года не произошло существенных улучшений в обеспечении жителей жилищно-коммунальными удобствами. Сохраняется значительная разница в качестве жилья в разных типах населенных пунктов. Почти не выросла и удовлетворенность жителей коммунальными услугами. Несколько лучше, чем два года назад, оценивается снабжение горячей и холодной водой, а также отопление. Но к чистоте в доме и вокруг него число претензий выросло, в первую очередь в больших городах. По оценкам большинства респондентов, жилой фонд находится в плохом состоянии, требует ремонта.

2. Ухудшение качества обслуживания и состояния жилого фонда сопровождается ростом цен на жилищные и коммунальные услуги для населения. При этом цены на коммунальные услуги растут значительно быстрее, чем на жилищные. Это обстоятельство ставит проблему дифференцированной оплаты жилья разного качества. В данный момент она уже имеет решения. В частности, в Москве, Нижнем Новгороде и ряде других городов установлены стандарты качества и соответствующие стандарты оплаты социальной нормы жилья. Но этим решениям не хватает информационно-пропагандистского обеспечения.

3. В настоящее время наиболее дискриминируемой частью населения являются те, чье жилье лишено каких-либо коммунальных удобств. Это – значительная часть жителей малых городов и почти все сельские жители. Не имея системы центрального отопления, они пользуются углем, дровами, газовыми баллонами; у них нет канализации, они сами убирают дворы и улицы. Государство не субсидирует содержание систем жизнеобеспечения частного жилья, в то время как городские жители, живущие в многоэтажных домах (а тем более в домах повышенной комфортности), имеют эти услуги в значительной мере за счет государства. Это соображение, изложенное в ходе пропагандистской кампании реформы ЖКХ, могло

бы убедить в ее справедливости по крайней мере ту часть населения, которая, будучи дискриминированной, не одобряет реформу.

4. Отмена льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан встречает явное неприятие большинства населения. В информационно-пропагандистской кампании, сопровождающей отмену льгот, нужно делать акцент на том, что они видоизменяются, принимают форму социального пособия. При этом учитывается не принадлежность человека к какой-то категории, а уровень прожиточного минимума и фактических доходов граждан. Проблема состоит в том, что за последние два года выросла численность населения, денежные доходы которого ниже прожиточного минимума. В этой ситуации трансформация льгот и субсидий в социальное пособие повлечет за собой необходимость выдачи таких пособий большому числу людей, что, в свою очередь, снизит эффективность такой трансформации и вызовет социальную напряженность в обществе.

Раздел 2. Общественное мнение – о важнейших направлениях жилищно-коммунальной реформы

2.1. Осознание значимости реформы в жилищно-коммунальной сфере

Нынешняя ситуация в жилищно-коммунальной сфере России противоречива. С одной стороны, кризисное состояние экономики не позволяет далее вкладывать в эту отрасль достаточные средства, поэтому существует настоятельная необходимость в увеличении доли платежей населения на покрытие затрат по оказанию жилищно-коммунальных услуг. С другой стороны, те же причины – кризис в экономике и снижение уровня жизни населения – сдерживают этот процесс.

В мае и ноябре 1997 года Фонд "Общественное мнение" проводил опросы, в ходе которых изучалось отношение россиян к жилищно-коммунальной реформе. Опросы показали, что поддержка реформы населением невелика. В мае 1997 г. решение правительства о начале жилищно-коммунальной реформы полностью или частично одобрили 34% опрошенных и почти столько же – 38% –отнесли к этому решению отрицательно (сумма ответов "скорее не одобряю" и "совсем не одобряю")²⁹. В ноябре того же года число сторонников реформы сократилось почти вдвое: одобряли реформу 19% опрошенных, не одобряли – 47%, а 34% затруднились с ответом.³⁰

Опрос, проведенный в 1999 г., зафиксировал не столько общественное мнение, сколько общественное недоумение в связи с реформой: уже 53% опрошенных затруднились что-либо сказать по ее поводу. Одобрили реформу 16%, не одобрили – 31%. Опрос показал, что у значительной части населения отсутствует информированность о направлениях и целях реформы. И это неудивительно: практически полностью исчезли и без того немногие информационно-пропагандистские материалы, хотя бы изредка появлявшиеся в СМИ в начале реформы.

Это подтверждается данными опроса региональной информационной элиты, проведенного в марте 1998 г. Называя причины, тормозящие ход реформы, журналисты чаще всего говорили о том, что у реформы нет четкой программы, что ее содержание и цели (как поэтапные, так и конечные) расплывчаты и туманны. Поэтому ее не понимает никто – ни местные власти, ни руководители коммунальных служб, ни население. Неинформированность людей – это следствие недостаточной проработанности концепции (так считают 13% опрошенных журналистов)³¹:

"Сама реформа: нет алгоритма, четкого понимания того, как работать, ни у ЖЭКов, ни у правительства" (Калининград).

"Отсутствует четкая программа, много говорят, но за этим ничего нет" (Волгоград).

"Отсутствие настоящего планирования. И не на пять-семь лет... А в тех аналитических разработках, которые были, все непродуманно" (Вологда).

"Нет достаточной информационной атаки. Но я не просматриваю и четкой государственной программы, ее проведения на государственном уровне. Кроме разговоров и цитат отдельных людей не видно ничего" (Рязань).

"Неясность ее положений, разное толкование на всех уровнях" (Рязань).

Журналисты в своих высказываниях отмечают, что в программе реформы нет комплексного подхода к решению проблем жилищно-коммунального обслуживания (11%), нет законодательной базы для проведения реформы (3%) и не предусмотрена дифференцированная оплата жилищно-коммунальных услуг для богатых и бедных. Однако все упомянутые вопросы проработаны в концепции реформы, так что неведение журналистов свидетельствует об их слабой информированности. Реформа предполагает учет местных условий в выборе приоритетов при ее проведении, поэтому местные СМИ становятся основными ее проводниками. И то обстоятельство, что журналисты знают о ней примерно столько же, сколько и население, говорит об отсутствии целенаправленной информационно-пропагандистской работы, ориентированной именно на региональный журналистский корпус.

С этой реформой у россиян связаны довольно мрачные ожидания: 77% предполагают, что коммунальные платежи повысятся, и лишь 9% надеются, что за коммунальные услуги им придется платить столько же, сколько сейчас, или меньше. При этом, по мнению 55% респондентов, качество ком-

мунального обслуживания останется на прежнем уровне; почти пятая часть (19%) ожидает снижения уровня обслуживания, а оптимизм в этом вопросе выражает лишь каждый десятый (11%). Журналисты подтверждают и комментируют эти настроения россиян³². Они считают, что из-за повышения тарифов возможен социальный взрыв, что местные власти боятся этого и потому не форсируют проведение реформы:

"Власти робко проводят реформу. Ее эскалация может вызвать большой социальный взрыв" (Калининград).

"Скачок цен может обрушить волну социального протеста на местные власти" (Калуга).

"Страх властей перед недовольством народа" (Ульяновск).

Как и большинство населения, журналисты связывают реформу преимущественно с повышением платы за жилищно-коммунальные услуги. Выигрыш населения от реформы практически не обсуждается, и журналисты объясняют, почему: люди устали от нововведений; опыт последних лет убедил их в том, что все реформы проводятся за их счет и только ухудшают положение, хотя декларированная цель – улучшение:

"Население морально не готово к тому, что реформа должна переложить все тяготы по решению проблем на жильца" (Рязань).

"Психологическая усталость населения от новаций. И люди устали, и руководители, которые должны это делать. Какая бы реформа ни осуществлялась, итог далеко не положителен" (Ульяновск).

Протест россиян против реформы журналисты объясняют также неравными правилами игры для государства, жилищно-коммунальных служб и населения:

"Когда человек платит пеню за просрочку платежей, он ставится в невыгодные условия. Государство не платит ему пеню за задержку зарплаты, а он вынужден платить" (Ставрополь).

"Опять реформу объявляют, но пока все сводится к выкачиванию денег из народа за счет повышения платы" (Вологда).

"Жилищно-коммунальные хозяйства – монополисты. Их хозяйственные издержки никто не считает, не контролирует" (Ставрополь).

Авторы проведенного в Омске исследования, посвященного жилищно-коммунальной реформе, выделили четыре группы населения в зависимости от отношения к ее перспективам. "Пессимистов" в Омске оказалось 19% – они считают, что цены на жилье и услуги повысятся, жизнь в результате реформ ухудшится, при этом и коммунальные службы будут работать хуже. "Сдержанные пессими-

сты" (58%) считают, что цены повысятся, а жилищно-коммунальные службы будут работать по-прежнему. По мнению "оптимистов" (4%), цены повысятся, но жизнь в результате реформ улучшится и коммунальные службы будут работать лучше. Не заявили определенной позиции по этому вопросу 7%. Итак, ничего хорошего от реформы не ждут 77% омичей³³. Эти данные вполне сопоставимы с данными общероссийских опросов, проведенных Фондом "Общественное мнение". Мы приводим их здесь потому, что Омск признан одним из благоприятных городов для проведения реформы – активность местных властей в этом отношении здесь выше, чем в других городах.

Таким образом, основной мотив протеста против реформы – прогнозируемый рост цен на услуги при неизменном (а то и худшем) их качестве. Это главное предубеждение нужно учитывать и при проведении реформы, и при ее пропаганде. Структурные преобразования в отрасли должны опережать рост платежей жильцов за жилищно-коммунальные услуги. Только явное улучшение работы жилищно-коммунальных служб, экономия ресурсов на всех уровнях их производства и распределения могут снизить степень неприятия реформы. Но нужна и широкая пропаганда этих усилий коммунальщиков.

В частности, неплохо было бы показать, как сейчас население оплачивает колоссальные потери воды и тепла, происходящие по вине жилищно-коммунальных служб, и как в ходе реформы предполагается изменить систему хозяйствования, чтобы таких проблем было меньше. Понятно, что при надежной изоляции теплотрасс потери тепла минимальны, и человек платит только за то тепло, которое поступило в квартиру.

2.2. Социальный портрет сторонников и противников реформы

Общая закономерность состоит в том, что число противников реформы превышает число ее сторонников во всех социально-демографических группах. Но отряд сторонников многочисленнее в группах, обладающих большими ресурсами. Среди приверженцев реформы больше молодых (в группе от 18 до

35 лет одобряют реформу 23%, а в группе старше 50 лет – 12%), образованных (27% имеют высшее образование, 18% – среднее и 12% – неполное среднее).³⁴ Так было в 1997 г., та же закономерность сохранилась и в 1999 г.³⁵

Ниже приведено распределение ответов на вопрос: *"Как Вы относитесь к реформе жилищно-коммунального хозяйства, объявленной правительством России, – одобряете или не одобряете?"*:

(в % от групп по образованию и возрасту)

	Образование				Возраст, лет		
	неполн. среднее	среднее	средн. спец.	высшее	18-35	36-50	старше 50
Одобряют реформу	11	16	16	21	21	15	12
Не одобряют реформу	26	27	37	37	25	34	34
Затруднились с ответом	63	57	47	42	54	52	54

Чем беднее люди, тем больше среди них тех, кто относится к реформе отрицательно либо не имеет о ней определенного мнения:

(в % от групп по уровню дохода)

	Доход на одного члена семьи в месяц, руб.		
	0-250	251-399	400-4000
Одобряют реформу	13	18	16
Не одобряют реформу	28	32	34
Затруднились с ответом	59	49	50

В обеих столицах и в больших городах больше, чем в поселениях других типов, и сторонников, и противников реформы, что объясняется большей информированностью жителей. Здесь реже, чем в малых городах и селах, затрудняются с ответом.

В большинстве групп по социально-профессиональному статусу нет значимых различий между сторонниками и противниками реформ. Различия обнаружены лишь в полярных группах: среди пенсионеров больше противников, а среди работающих на приватизированном, акционированном предприятии – сторонников.

Но по субъективному статусу (самооценкам своего социального положения, материального достатка и жизненных перспектив) различия весьма существенны. Противников реформы больше среди тех, кому не удалось приспособиться

к нынешним условиям жизни, кто живет хуже, чем до реформ, а также среди тех, кто не рассчитывает в ближайшие год-два повысить свой уровень жизни:

(% от числа опрошенных в каждой статусной группе).

	Показатели субъективного статуса		
	оптимисты	адаптированные пессимисты	неадаптированные пессимисты
Одобрят реформу	20	19	13
Не одобряют реформу	27	30	33
Затруднились с ответом	53	52	54

Политические взгляды и отношение к реформе. Сторонники Г.Зюганова сохраняют обычное для них неприятие реформаторских начинаний. Они чаще выступают против реформы, а сторонники Ю.Лужкова – за³⁶:

(в % от группы электоральной поддержки)

	Голосовали бы в 1-м туре за...:				
	Зюганова	Лебеда	Лужкова	Явлинского	Примакова
Одобрят реформу	13	19	27	19	16
Не одобряют реформу	34	22	26	34	34
Затруднились с ответом	53	59	47	47	50

Та же тенденция отмечалась и в ноябрьском опросе 1997 г. Противники существующей тогда власти значимо реже одобряли реформу, нежели сторонники (13% и 32% соответственно).

Известно, что политические взгляды в значительной степени определяются уровнем материального благополучия, а также тем, удалось или не удалось человеку найти свое место в новых условиях жизни. Поэтому жилищно-коммунальная реформа, если она существенно и резко снизит и без того низкие доходы большинства населения, может повлечь за собой рост социального недовольства и, как следствие, – увеличение числа людей, оппозиционно настроенных по отношению к правительству.

Богатые должны платить больше. *"Если не провести реформу, то бюджет страны может не выдержать затрат на жилищно-коммунальное хозяйство"* – с этим утверждением согласились (полностью или частично) 34% опрошенных, а не согласились – 39%³⁷. Для сторонников реформы этот аргумент достаточно весом, а противников реформы бюджет страны волнует мало:

(в % от числа опрошенных в целом и по группам сторонников и противников)

"Если не провести реформу, то бюджет страны может не выдержать затрат на жилищно-коммунальное хозяйство"	Все опрошенные	Сторонники реформы	Противники реформы
Абсолютно согласен, скорее согласен	34	61	19
Скорее не согласен, полностью не согласен	39	23	63
Затрудняюсь ответить	26	16	18

Напомним, что не одобряющих реформу – больше, чем тех, кто ее одобряет. И в разъяснительной работе среди этой группы населения вряд ли стоит апеллировать к трудностям с бюджетом. Гораздо важнее – найти аргументы, затрагивающие личные интересы человека. Такие аргументы есть, они очевидны, но используются мало. Например, чрезвычайно редко говорится о том, что в нынешней ситуации заинтересованы богатые, те, кто имеет большие квартиры, и, соответственно, косвенно получает большую долю дотаций из госбюджета.

Проблемы собственного бюджета волнуют опрошенных гораздо сильнее, чем проблемы бюджета государственного. Затруднившихся ответить на вопрос о бюджете на порядок больше, чем затруднившихся ответить на вопрос, должна ли повышаться квартирная плата, и если должна, то как (3-6%). С тем, что повышение квартплаты – неизбежная мера, полностью или частично *не согласны* 55% опрошенных, причем противники реформы возражают против этого вдвое активнее, чем сторонники (соответственно 79% и 37%).

Но если уж повышение платы за жилье неизбежно, то обеспеченные люди должны платить более высокую квартплату, и при определении ее размера следует учитывать не только площадь жилья, но и доход семьи. С этим согласно большинство опрошенных – как противников, так и сторонников реформы:

(в % от числа опрошенных в целом и по группам сторонников и противников реформы)

Согласны с тем, что:	Все опрошенные	Сторонники реформы	Противники реформы
...при определении размера квартплаты должна учитываться не только площадь жилья, но и доход семьи	85	89	84
...обеспеченные люди должны платить более высокую квартплату	70	73	71

Особенно близка мысль о том, что "богатые должны платить больше", пожилым людям: среди тех, кому за 50 лет, 80% согласились с этим утвер-

ждением. Среди молодых (моложе 30 лет) большинство (59%) – также за высокие коммунальные платежи для богатых, хотя каждый третий в этой группе (33%) – против такой меры.

Отношение человека к жилищно-коммунальной реформе напрямую связано с его социальными ресурсами. Последовательными противниками реформы являются социально незащищенные группы – пенсионеры, малообеспеченные. Самая сложная пропагандистская задача – сделать именно их сторонниками этой реформы. Акцент в пропаганде сегодня нужно делать не на том, что богатые должны платить больше (хотя и на этом тоже), а на том, что бедные будут платить меньше в результате реализации всего комплекса мероприятий реформы.

2.3. Создание режима экономии ресурсов

Согласно данным Госкомитета РФ по статистике, тарифы на услуги жилищно-коммунального хозяйства очень дифференцированы. В сентябре 1998 г. оплата за жилье, водоснабжение, канализацию, отопление и другие услуги в разных регионах различались в 5 – 45 раз. Самые высокие тарифы – на Дальнем Востоке (в Магадане, Петропавловске-Камчатском, Южно-Сахалинске, Благовещенске) и в некоторых городах Сибири (Якутске, Томске), а самые низкие – во Владимире, Пензе, Саранске, Назрани, Кургане. Содержание жилья в Москве (по нормативным затратам) почти так же дорого, как на Дальнем Востоке. Авторы обзора объясняют такой разрыв различающимися темпами реформы.³⁸ Необходимые полные (нормативные) затраты на содержание жилья и коммунальное обслуживание превышают мировой уровень. В частности, в Эстонии они в 2-3 раза меньше, чем в России.³⁹

В то же время в 1998 г. россияне платили за жилье и коммунальные услуги только 42,5% их стоимости (данные за 1-е полугодие). Иными словами, граждане все еще не покрывают всех затрат на коммунальные услуги. Но если существует столь огромная разница в тарифах, то насколько эти тарифы обоснованны? Может быть, в ряде случаев (за какие-то виды услуг или в каких-то регионах) население

уже платит сверх нормы, покрывая непроизводительные издержки жилищно-коммунальных служб, а то и вообще обеспечивая их сверхдоходы?

Основания для такого предположения есть. Снижаются реальные доходы населения, сокращается численность занятых в экономике страны в целом. На этом фоне сфера жилищно-коммунального хозяйства выглядит процветающей. С 1997 г. в жилищно-коммунальных организациях растет и численность работников, и их заработная плата. В январе-сентябре 1998 г. среднемесячная начисленная заработная плата работников жилищного хозяйства увеличилась по сравнению с соответствующим периодом 1997 г. на 7,7% (что на 10% выше среднероссийского уровня).⁴⁰

Неудивительно, что население воспринимает реформу как перекалывание проблем нерадивых хозяйственников на плечи жильцов. Если власти и коммунальные службы сделали все, чтобы деньги квартиросъемщиков расходовались рационально, они могут опровергнуть это распространенное убеждение. *Поэтому и в реализации реформы, и в ее пропаганде акцент должен делаться в первую очередь на программах ресурсосбережения и введения обоснованных тарифов.* К основным направлениям реализации программ ресурсосбережения можно отнести установку приборов учета на магистралях тепло-, газо-, энерго- и водоснабжения; теплоизоляцию магистральных теплопроводов; устранение протечек воды; строительство миникотельных и бурение скважин для подачи воды там, где подача тепла и воды от больших ТЭЦ и систем централизованного водоснабжения нерентабельна. О том, как, где и насколько успешно ведется эта работа, крайне мало информации.

Но в настоящее время программы ресурсосбережения практически не реализуются. Последний анализ хода жилищно-коммунальной реформы свидетельствует, что приборов учета воды, газа, тепла установлено еще очень мало. Фактически не оборудуются приборами учета стыки на границе эксплуатационной ответственности предприятий большой энергетики и коммунальных энергопредприятий; на границах домовладений и предприятий водоотведения, водоснабжения и энергетики. Необходимыми приборами учета оборудовано только 5% стыков. Максималь-

ная оснащенность (10%) – приборами учета холодной воды на границах ответственности предприятий водоснабжения и домовладений.

По состоянию на 1 июля 1998 г. на вводах в дома было установлено 134 тыс. счетчиков холодного водоснабжения, 5,1 тыс. – горячего водоснабжения, 5,7 тыс. – отопления, 54,2 – тыс. газоснабжения. Квартирных счетчиков в этих же домах значительно меньше: 27,3 тыс. – холодного водоснабжения; 6,2 тыс. – горячего водоснабжения; 8,5 тыс. – отопления; 33,3 тыс. – газоснабжения. Всего за 1-е полугодие 1998 г. в квартирах установлено 159,5 тыс. счетчиков холодного водоснабжения, 57,0 тыс. – горячего водоснабжения и отопления, 161 тыс. – газоснабжения⁴¹.

В цитируемом анализе (см.сноску 42) нет данных о соотношении домов и квартир, оборудованных счетчиками и не оборудованных ими. Но если только за 1992-1997 г.г. построено 3485 тыс. квартир всех форм собственности⁴², то можно сказать, что приборами учета оснащена лишь очень малая часть домов. Как показал опрос Фонда "Общественное мнение", пока наибольшее распространение получили счетчики электроэнергии – они установлены практически во всех домах и квартирах. Счетчики газа имеются лишь у 1% городских и сельских семей, а счетчики воды – у 0,2% горожан⁴³. И это понятно: потери электроэнергии в сетях минимальны. Установка же счетчиков других видов ресурсов без соответствующей модернизации магистралей крайне невыгодна поставщикам, поэтому даже тех жильцов, которым удалось организовать в Товарищества собственников жилья и приобрести для дома счетчик (например, горячей воды), ожидают немалые трудности при его регистрации, а также завышенные тарифы при расчетах.

В то же время, как показал опыт Самарской области, установка приборов учета холодной и горячей воды позволяет окупить их за 4-5 месяцев благодаря экономии ресурсов в пределах до 30%. В Краснодаре после установки квартирных счетчиков воды потребление ее в этих домах снизилось в два раза.⁴⁴

Режим экономии в жилищно-коммунальной сфере – самое выигрышное направление пропаганды жилищно-коммунальной реформы. Более широкое освещение этой темы могло бы кардинально изменить акценты в сложившемся об-

разе реформы. "Раскручивание" идеи экономии ресурсов, ее детализация помогли бы разъяснить людям, что реформа не выкачивает у них деньги, а, наоборот, сохраняет их благодаря реальной экономии средств, вкладываемых в городское хозяйство. Как показывает наш анализ, по всем этим вопросам у населения существует немало предрассудков, ложных представлений, распространяемых зачастую теми, кому реформа действительно невыгодна.

Население, включая пенсионеров, тратит на городское хозяйство триллионы рублей в виде прямых (оплата жилья и коммунальных услуг) и косвенных (налоговые отчисления в бюджет) платежей. А поскольку бюджет дотирует жилищно-коммунальную сферу, то получается, что жители страны оплачивают и потери ресурсов, и бесхозяйственность работников жилищно-коммунальных служб.

Если счетчики воды и тепла будут установлены не только в каждом доме, но и в каждой квартире, это заставит коммунальные службы проводить мероприятия по экономии ресурсов. При этом каждый будет платить только за себя, а не оплачивать потери в магистралях. Невозможна будет и уравниловка, при которой экономные люди косвенно оплачивают затраты тех, кто расточителен при расходовании газа, тепла, воды, и при которой в более выгодном положении оказываются владельцы больших квартир, расходующие соответственно больше тепла и воды, а также жители более благоустроенных квартир, получающие при этом косвенные дотации.

2.4. Создание конкурентной среды в жилищно-коммунальном хозяйстве

Одна из целей реформы – ликвидация монополизма в жилищно-коммунальной сфере, переход на конкурсное обслуживание. По замыслу реформаторов, это будет способствовать улучшению качества услуг при сокращении их стоимости. Как показывают данные опросов Фонда "Общественное мнение", россияне не очень верят в эффективность этой меры. Определенные надежды на улучшение обслуживания с появлением конкурирующих служб возлагают лишь 26% респондентов (в июне 1997 г. таких было 30%). Полагают, что ничего

не изменится, 31% (в июне 1997 – 27%), и 39% не имеют мнения на этот счет (в июне 1997 г. – 38%). И только 3% убеждены в том, что перемены приведут к ухудшению обслуживания (в июне 1997 г. таких было 5%)⁴⁵.

За два года сократилась доля оптимистов во всех социально-демографических группах, однако общая закономерность сохранилась: выше оценивают перспективы альтернативного коммунального обслуживания более молодые (31%) и более состоятельные (30%) люди. Самыми большими оптимистами в этом вопросе оказались жители обеих столиц: 47% из них уверены, что при появлении в жилищно-коммунальной сфере конкурирующих служб качество обслуживания улучшится (в 1997 г. таких было 52%)⁴⁶. Важно отметить, что на протяжении 1997 г. общественная поддержка идеи создания конкурентной среды в ЖКХ усиливалась: в ноябре 35% опрошенных (на 6% больше, чем в июне) позитивно оценивали перспективы конкурентных служб. Но замедление самой реформы и свертывание ее пропаганды сделали свое дело: людьми постепенно овладевают антиреформаторские настроения. Это может привести к убеждению в неудаче реформы, в изначальной ее порочности, и тогда пропагандировать ее будет сложнее.

Таким образом, мы фиксируем, казалось бы, парадоксальный факт общественного сознания: жители не удовлетворены работой жилищно-коммунальных служб, однако весьма скептически оценивают возможности альтернативных структур, обслуживающих жилой фонд. Мотивацию такой позиции необходимо понять, чтобы целенаправленно строить пропагандистскую работу, апеллируя именно к тем аргументам, которые выдвигают горожане. За поиском аргументов обратимся к материалам опроса журналистов. Одним из главных недостатков реформы они считают отсутствие стратегии демонополизации жилищно-коммунальных служб. По их мнению, отсутствие конкуренции превратит реформу в простое увеличение тарифов монополистами:

"Монополия жилищно-коммунальных предприятий. Эта проблема сказывается как на качестве услуг для населения, так и на непредсказуемости реакции монополиста. И еще – пассивность Центра в тиражировании немногих положительных моментов в сфере ЖКХ" (Рязань).

"Опять реформу-то объявляют, но пока все сводится к выкачиванию денег из народа за счет повышения платы..." (Вологда).

По мнению журналистов, монополисты не заинтересованы в появлении конкурентов и потому не хотят ничего менять, а местные власти зачастую не могут контролировать действия служб:

"Все – от водопроводчика до руководителя – заинтересованы в том, чтобы так и продолжалось. Не умеют и не хотят работать по-новому" (Ставрополь).

"Монопольное положение жилищно-эксплуатационных служб: местные органы власти боятся что-либо менять в этой системе" (Волгоград).

"Те, кто работает в системе ЖКХ, мыслят еще проще – эта реформа увеличит мой доход или нет?" (Волгоград).

"Саботаж чиновников... Это класс, наименее склонный к переменам, если они не сулят им выгоды" (Рязань).

"Есть опасность, что реформа парализует жилищно-коммунальную сферу, и население местами "померзнет" зимой. Боятся тронуть привычный порядок вещей" (Рязань).

О том, что реформа может парализовать жилищно-коммунальную сферу, что альтернативные службы загубят коммуникации, системы отопления, и люди останутся без воды и тепла, рассуждают и работники жилищно-коммунальных служб в ходе фокус-групп, проведенных нами в одном из подмосковных городов. Доводы коммунальщиков повторяют и жильцы – это является косвенным свидетельством того, что работники домоуправлений ведут среди населения "разъяснительную работу" против реформы, и она достигает цели.

Вот наиболее популярные у населения аргументы против создания конкурентной среды:

- конкуренты- непрофессионалы загубят жилой фонд (*"будут приглашать молдаван, которые не смогут обеспечить необходимое качество ремонта"*);
- конкуренты-одиночки легко попадут под пресс криминальных структур, и цены на услуги будут еще выше при плохом качестве;
- конкуренты будут соперничать между собой и устраивать диверсии, чтобы скомпрометировать друг друга (*"меня можно сделать плохим элементарно: котельную остановить, а тут и придет криминал-конкурент"*);

- миникотельные, собственные скважины обходятся дороже, чем централизованное тепло- и водоснабжение;
- конкуренты "со стороны" не заинтересованы в высоком качестве работы, они будут только получать деньги из городского бюджета, но не будут работать, поскольку не подчиняются городским властям.

Сегодняшняя пропаганда создания конкурентной среды в жилищно-коммунальной сфере чаще всего сводится к простому постулату: конкуренция – это всегда хорошо. Жители не знают, что любая деятельность в жилищно-коммунальной сфере лицензируется и не может быть отдана непрофессионалам; что реформой предусматриваются открытые тендеры на те или иные виды работ; что договор на конкурсное обслуживание заключается не навсегда, а на определенный срок; что предусмотрена система контроля за качеством услуг со стороны Дирекции единого заказчика и пр. Более детальное разъяснение этих вопросов и конкретные примеры успешной работы конкурентных служб могли бы снять существующие опасения.

В качестве примера можно привести оценки работ подрядчиков, данные населением Рязани⁴⁷. Опрос населения города проводился в 1996 и 1997 гг. – до и после передачи на подряд ремонтных работ и уборки домов и придомовых территорий. Согласно результатам анализа, проведенного специалистами "Института экономики города", зафиксировано существенное улучшение по всем критериям, отражающим качество ремонтных работ, санитарное состояние подъездов и придомовых территорий.

В рамках кампании по пропаганде реформы надо подробно рассказывать и показывать, как проводить конкурс на лучшее обслуживание жилья, как осуществляется контроль работы подрядчиков, как сами жильцы могут проверять качество их работы и куда нужно сообщать о нарушениях.

2.5. Проблемы оплаты жилищно-коммунальных услуг и адресная помощь малоимущим

Жилищно-коммунальная реформа предусматривает постепенный переход от равномерных бюджетных дотаций "на квадратный метр" к целевой поддержке малообеспеченных семей.

Меры по предоставлению жилищных субсидий должны компенсировать рост платы за жилье в пределах социальной нормы жилой площади и нормативов потребления коммунальных услуг. При этом учитывается предельно допустимая доля собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг, прожиточный минимум, совокупный доход семьи и действующие льготы. За имеющуюся у семьи жилую площадь сверх санитарной нормы оплачивается полная стоимость жилья и коммунальных услуг. Разработчики реформы полагают, что это будет стимулом для переезда малообеспеченных семей, имеющих сверхнормативную площадь, в меньшие квартиры.⁴⁸

Авторы не приводят статистических или социологических данных, позволяющих им прогнозировать подобное поведение малообеспеченных жильцов в ответ на повышение квартплаты. А вот результаты социологических опросов в Новгороде и Волгограде дают основание усомниться в реальности такого прогноза. В случае повышения платы за коммунальные услуги на 50% около 10% жителей обоих городов намерены принять участие в акциях протеста. Но если повышение будет более значительным – до 100%, то в акциях протеста примут участие уже примерно 17-18% жителей этих городов.

Более популярен, чем акции протеста, путь "пассивного сопротивления": в случае 100%-го повышения тарифов 21% волгоградцев и 14% новгородцев намерены прекратить оплачивать коммунальные услуги. В случае умеренного повышения цен предполагают отказаться от оплаты по 8% жителей этих городов.⁴⁹

Третий тип реакции на повышение тарифов – экономия на других расходах. Именно так предполагают поступить около трети жителей Волгограда и Новгорода. Меньше пользоваться коммунальными услугами намерены 15-17% опрошенных. Кроме того, если тарифы возрастут не столь резко,

часть населения (также 15-17%) надеется компенсировать расходы за счет дополнительных заработков.

Только 2% опрошенных готовы поменять свое жилье на более дешевое, если будет трудно оплачивать жилплощадь и услуги.

Таким образом, представление о "рыночных механизмах перераспределения жилья", основанное на желаемом поведении людей, весьма далеко от их намерений и реального поведения. Только насильственным выселением из жилья, которое зачастую люди зарабатывали десятилетиями на "стройках социализма", можно достичь "перераспределения". Но такой путь не имеет ничего общего с "рыночными механизмами".

Опрос, проведенный Фондом "Общественное мнение", свидетельствует о консенсусе по поводу того, что государство обязано помогать бедным платить за жилье⁵⁰:

(в % от числа опрошенных в целом и по группам)

Согласны с тем, что...	Все опрошенные	Сторонники реформы	Противники реформы
...малообеспеченным людям государство обязано оказывать помощь и выдавать жилищные субсидии	92	95	93

В июне 1997 г. на получение субсидий рассчитывали 57% опрошенных, но уже к осени доля их уменьшилась почти в два раза: в ноябре только треть опрошенных (30%) предполагали, что их семьи из-за невысокого уровня доходов будут получать дотации на оплату части коммунальных услуг⁵¹. При этом также почти вдвое (с 26% до 47%) выросла доля людей, которые не надеялись получить частичную компенсацию коммунальных платежей. В семьях с доходом на одного человека до 200 тыс. руб. в месяц (а таких среди всех опрошенных в 1997 г. было 25%) дотаций ожидали 42%. Даже среди тех, чей душевой доход вдвое выше, каждый пятый (19%) рассчитывал на помощь государства при оплате коммунальных услуг.

Чаще полагают, что им понадобится субсидия, люди старших возрастных групп:

<i>Возраст</i>	<i>(% от числа опрошенных)</i>
18-35 лет	25
36-50 лет	29
Старше 50 лет	35

Достоверной статистики о том, сколько семей нуждаются в субсидиях, нет. Но выборочные данные свидетельствуют, что в 1995 г. доля таких семей в разных городах средней полосы России составляла 20-30%⁵². Соответственно в послекризисный период, в 1998-99 г.г., эта доля должна быть еще больше. В то же время статистика показывает, что субсидиями пользуется незначительная часть малообеспеченных семей. По состоянию на 1 октября 1998 г., такие субсидии получали 2,2 млн семей (5,8%); при этом средний размер субсидии на семью составил 44 руб. в месяц.⁵³

Как показывает наш анализ ситуации с выдачей субсидий в одном из подмосковных городов, есть несколько причин настороженного отношения населения к системе адресной социальной поддержки. Это и убежденность в том, что субсидии не покроют всех издержек на коммунальные платежи; это и незнание правил получения субсидий; это и опасения, что сбор необходимых документов и связанные с этим бюрократические сложности потребуют немалых усилий.

Часть этих причин можно устранить путем умелой разъяснительной работы и организации дела. Для того чтобы уменьшить очереди в отделах жилищных субсидий, необходим автоматизированный учет нуждающихся и постоянное информирование населения через местные СМИ о правилах получения субсидий, о том, как гражданину выяснить, полагается ему субсидия или нет. Не последнюю роль в решении этой проблемы играют домоуправления. В их функции входит работа с должниками. Поэтому их прямая обязанность – помочь жильцам оформить субсидию, выявить нуждающихся в ней.

Практика работы отделов жилищных субсидий (ОЖС) показывает, что необходим систематический обмен информацией между ними и службами

пенсионного обеспечения, а также между ними и биржей труда. Это позволит получать более достоверные сведения о численности нуждающихся в субсидиях и об их реальном материальном положении.

Для того чтобы население было осведомлено о программе жилищных субсидий, нужно регулярно сообщать о ней, используя разнообразные способы информации. Это могут быть выступления по радио, публикации в местных газетах, листовки, расклеиваемые не только по месту жительства, но и в помещениях муниципальных служб, в домоуправлениях, на предприятиях.

2.6. Создание Товариществ собственников жилья

Начавшаяся в 1989 г. приватизация явилась базой для формирования в России слоя собственников жилья. Однако вместе с преимуществами владения квартирой, которые население быстро осознало, возникли и проблемы. Абсурдной, в частности, выглядит ситуация, когда всеми квартирами в доме владеют жильцы, а сам дом им не принадлежит. Эта недоработка была исправлена Законом "О приватизации жилищного фонда в РСФСР", принятым в июле 1991 г. Этим законом определено, что собственники приватизированных жилых помещений в доме муниципального или государственного жилищного фонда являются совладельцами либо пользователями внеквартирного инженерного оборудования и мест общего пользования. (Фактически это неделимое имущество и является кондоминиумом.)

Закон РФ "О товариществах собственников жилья", принятый в июне 1996 г., ввел и определил понятие "кондоминиум" как единый комплекс недвижимого имущества, включающий земельный участок в установленных границах, расположенное на нем жилое здание и другие объекты недвижимости. В соответствии с этим законом "Товарищество собственников жилья" определялось как некоммерческая организация, форма объединения домовладельцев для совместного управления и эксплуатации комплекса недвижимого имущества в кондоминиуме.⁵⁴

Предполагалось, что преимущества создания Товариществ настолько бесспорны, что этот закон станет мощным стимулом заинтересованности жильцов в сохранении и поддержании своего дома в надлежащем виде. К числу таких преимуществ принято относить следующие:

- возможность для жильцов контролировать расход средств, включающих собираемые платежи и дотации на содержание здания;
- возможность получать большее число услуг лучшего качества за свои деньги, поскольку товарищество может выбирать обслуживающую организацию;
- экономия средств за счет того, что часть функций по обслуживанию дома могут выполнять сами жильцы безвозмездно, либо за небольшую плату, либо в счет части обязательных платежей и взносов⁵⁵;
- возможность получения дополнительных средств путем сдачи в аренду нежилых помещений, являющихся частью совместной собственности членов Товарищества.⁵⁶

В таблице показано распределение ответов на вопрос: *"Как вы думаете, жильцы вашего дома смогут объединиться, чтобы нанять управляющего, обязанного следить за качеством и ценами коммунального обслуживания? Если такое объединение невозможно, то по какой причине?"*:

(в % от числа опрошенных)

	Июнь-97	Ноябрь-97	Март-99
Да, такое объединение возможно или уже произошло	7	11	10
Нет, жильцы слишком разные по доходу и положению	26	26	19
Нет, жильцы заняты своими делами, разобщены	17	15	19
Нет, жильцы не хотят объединяться, т.к. не верят в то, что может быть лучше	11	14	11
Нет таких жильцов, которые смогли бы организовать других	8	8	9
Другое	8	7	10
Затрудняюсь ответить	23	18	21

Как видим, жильцы мало заинтересованы в том, чтобы организовывать Товарищества и брать дом в коллективную собственность. Доля тех, кто сказал, что такое объединение возможно или что оно уже произошло, за два года не увеличилась. Остальные дали отрицательный ответ, объясняя отказ от объе-

динения различными причинами. Любопытно, что наиболее популярный аргумент двухлетней давности – разница имущественного и социального статуса жильцов одного дома – уже не столь актуален. Видимо, рыночные реформы ускорили процесс дифференциации жильцов, возникновения бедных и богатых домов и кварталов.

По данным Фонда "Общественное мнение", лишь 29% опрошенных жителей российских городов заявили, что живут в приватизированных или кооперативных квартирах.⁵⁷ Это обстоятельство (наряду с другими) затрудняет создание Товариществ собственников жилья, планируемое как одно из важных направлений жилищно-коммунальной реформы. Специалисты считают, что вряд ли стоит создавать Товарищество в доме, где приватизировано менее 50% квартир, хотя формальных препятствий к этому нет.⁵⁸

Большинство россиян не стремятся участвовать в заботах о своем доме, полагая, что этими проблемами должны заниматься уже существующие органы городского хозяйства. По данным того же (июнь 1997 г.) опроса Фонда "Общественное мнение", 61% опрошенных придерживались этой точки зрения. Противоположное мнение высказывали 23% респондентов, которые считали, что жители должны самостоятельно (через выборные домовые комитеты, собрания своих представителей) решать местные проблемы или контролировать их решение. Именно эта активистски настроенная часть населения должна стать объектом целенаправленной информационно-пропагандистской работы, стимулирующей создание Товариществ собственников жилья.

Материалы фокус-групп показывают, что даже вне предлагаемых реформой организационных форм объединения жильцов, спонтанно возникают группы активистов, которые не хотят больше жить в запущенном доме и благоустраивают его на свои средства. В большей степени проявляют активность жители районов новых застроек, более состоятельные и молодые люди. Ответственность за содержание жилого фонда граждане проявляли в следующих типичных случаях (две последние позиции менее типичны):

- установка домофонов и кодовых замков;
- ремонт в подъезде за счет жильцов;
- установка в подъездах "конторок", где дежурные собирают заявки на необходимые коммунальные услуги для передачи их в домоуправление либо для выполнения собственными силами;
- обращение жильцов к работникам домоуправления с предложениями о расширении спектра услуг, оказываемых жителям конкретной территории;
- предоставление красок и других материалов для ремонта;
- оборудование за свой счет прачечной в подвале дома;
- полный отказ от услуг домоуправления и поиск альтернативного подрядчика.

Аргументов против объединения жильцов – больше, нежели за объединение, и главный состоит в том, что городские службы не хотят "отрабатывать свой хлеб", а пытаются переложить свои проблемы на плечи жильцов. Последние при этом должны и платить повышенную плату за услуги, и выполнять работу коммунальных служб. Распространено мнение, что создание структур самоуправления невозможно до тех пор, пока городские службы плохо выполняют свои обязанности. Следить за работой домоуправлений должны местные власти, службы городского хозяйства. Есть еще и депутаты, которых выбирало население и которые, в свою очередь, должны контролировать деятельность местных властей. Общим было убеждение, что на активность жильцов нельзя делать ставку, тем более что эта активность резко снизилась из-за практически полного отсутствия у людей свободного времени: даже пенсионеры заняты зарабатыванием денег, их заботят только проблемы выживания.

Ниже приведена типология мнений за объединение жильцов и **против** него, из которой видно, что у противников самоуправления больше аргументов, чем у его сторонников. Отмахнуться от этих аргументов как от необоснованных нельзя – во-первых, потому, что и неправильные убеждения определяют поведение, а во-вторых, потому, что многие из них разделяют специалисты.

Аргументы противников самоуправления:

- заботы о благоустройстве жилья – сфера компетенции специальных служб, которые должны добросовестно работать, а власти должны их контролировать;
- люди заняты поиском дополнительных средств к существованию, им не до общественной работы;
- потенциальная опасность того, что председатели Товариществ, управляющие домами будут использовать свой пост только для личного обогащения;
- ветхость жилого фонда; взять его в собственность – значит разориться на ремонтах;
- всеобщая апатия;
- незнание людьми законов, своих прав;
- бедность населения, большое количество задолженностей по квартплате.

Аргументы сторонников самоуправления:

- все равно приходится доплачивать электрикам, сантехникам, плотникам;
- можно платить за уборку, мелкий ремонт своим жильцам – это будет качественнее и дешевле;
- можно использовать нежилые помещения для организации детского досуга, других бытовых нужд.

Стоит учесть, что участники фокус-группы не имели опыта создания Товариществ собственников жилья, иначе они назвали бы гораздо больше трудностей, с которыми сталкиваются "первопроходцы". Это прежде всего – сопротивление жилищно-коммунальных служб, которые терпят прямые убытки в случае обращения Товарищества к альтернативным подрядчикам и установки счетчиков на вводах в дома и потому завышают тарифы для кондоминиумов.

Серьезное препятствие на пути реформы вообще и создания Товариществ собственников жилья, в частности, – изношенность жилого фонда. Эту проблему упоминают и эксперты – журналисты региональных СМИ, опрошенные Фондом "Общественное мнение" в феврале 1998 г. Авторы реформы не объясняют, как быть с "хрущевками".

("Они уже отслужили свой срок"; "Технологические коммуникации безнадежно устарели. Если их поддерживать, то стоимость услуг будет неадекватна их качеству"; "У коммунальщиков нет средств, чтобы ставить счетчики".)

Таким образом, практика реализации реформы показывает, что создание Товариществ эффективно тогда, когда достаточно состоятельные жильцы берут в управление новый дом. Разработчики реформы опровергают это распространенное убеждение, считая, что Товарищество выгодно в любом случае. Если это действительно так, то пропаганду объединения жильцов следует строить в виде ответов на аргументы противников таких объединений – в частности, разъясняя на конкретных примерах, как бедные жильцы, живущие в "хрущевке", могут получить выигрыш для себя, взяв этот дом в коллективную собственность. Если же Товарищества – удел состоятельных людей, нужно не столько агитировать их "за", сколько разъяснить технологию создания Товариществ и взаимодействия с городскими коммунальными службами.

Выводы

1. Россияне плохо информированы об основных целях и направлениях реформы. Информация, появившаяся в СМИ, создала стойкое убеждение, что реформа ограничивается повышением платы за квартиру и жилищно-коммунальные услуги без улучшения их качества.

2. Реальность подтверждает эти опасения: плата растет, а качество услуг, судя по опросам населения, практически не улучшается. Наиболее вероятная реакция жильцов на такое положение – пассивное сопротивление, отказ оплачивать жилье и услуги. Активные формы протеста возможны в случае массового применения санкций против неплательщиков.

3. Еще один негативный стереотип, сложившийся вокруг реформы, – неверие в выгоды и преимущества Товариществ собственников жилья. Основания для такого неверия – опыт ЖСК, которые большей частью не смогли успешно вести домовое хозяйство.

4. Отношение к реформе во многом определяется общим негативным отношением к предпринимаемым Правительством РФ крупным социально-экономическим преобразованиям. Недоверие государству и психологическая усталость от реформ создают весьма неблагоприятный фон для работы по реформированию такой жизненно важной сферы, как жилищно-коммунальное хозяйство.

5. Массовое недовольство может возникнуть, как это ни парадоксально, в связи с жилищными субсидиями. Для бедных (и соответственно слабых) людей необходимость стоять в многочасовых очередях несколько раз в год ради незначительного снижения квартплаты безрадостна. Поэтому внедрение автоматизированной системы учета нуждающихся, разумная организация работы центров жилищных субсидий должны быть предметом специальных разработок.

Раздел 3. Позиции руководителей домоуправлений по различным аспектам реформы

3.1. Главные направления реформы

Интервью с руководителями домоуправлений включало четыре темы:

- информированность и мнения о жилищно-коммунальной реформе вообще и, в частности, по наиболее болезненному для этой категории работников вопросу – о перспективных вариантах реорганизации работы домоуправлений;
- оценки опыта работы и перспектив создания альтернативных служб в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- мнения о проблеме оплаты жилья и коммунальных услуг, представления о наименее болезненных способах решения этой проблемы;
- оценки перспектив создания Товариществ собственников жилья.

Главные направления жилищно-коммунальной реформы вообще и, в частности реформа домоуправлений и передача на подряд некоторых видов работ – это наиболее сложные вопросы, которые становятся точками столкновения интересов (в первую очередь между муниципалитетом, службами и аппаратом управления городского хозяйства и работниками домоуправлений).

Большинство руководителей и специалистов, непосредственно работающих в жилищно-коммунальной сфере, вполне адекватно представляют себе главные направления реформы. *Конструктивные* позиции есть у тех руководителей, которые осознают взаимную увязанность и взаимообусловленность всех аспектов реформы (в частности, активность самих жителей, создание Товариществ собственников жилья), необходимость разграничения прав собственности на жилье, инфраструктуру, земельные участки, необходимость нормативной базы для проведения реформы.

Позиции другой части руководителей домоуправлений можно обозначить как *сдержанные*. В них проявляется не столько общее негативное отношение

к реформе, сколько предположения о многочисленных трудностях ее реализации, оптимизации взаимодействия между городскими службами, необходимости учета специфики микрорайонов и пр.

Отрицательную (или близкую к отрицательной) позицию по отношению к реформе занимает меньшая часть опрошенных руководителей домоуправлений и специалистов. В их ответах виден дефицит ориентации: многие руководители и главные инженеры домоуправлений плохо представляют себе общую концепцию, последовательность и взаимоувязанность шагов по реализации реформы. (Показательно высказывание: *"Я раньше представляла, а теперь все говорят по-разному"*.) И в этих ответах, и в других, где в качестве "главных направлений реформы" предлагаются частные, "наболевшие" проблемы конкретного домоуправления, ощущается недостаток знаний о стратегии реформы.

Последовательные противники реформы предпочли бы ничего не менять. В качестве обоснования такой позиции они приводят разные аргументы: изменения в жилищно-коммунальной сфере вообще "чреватые" последствиями; можно вводить какие-то новшества, но не у них, а в других домоуправлениях; новшества в подведомственном им жилом фонде невозможны из-за дефицита ресурсов (жилой фонд старый, большинство жильцов – пенсионеры). Скептики ссылаются на негативный опыт других подмосковных городов, в частности Зеленограда и Подольска (*"только вывеску поменяли"*; *"домоуправления гибнут"*).

Для того чтобы в максимальной степени проявить позиции главных действующих лиц реформы на низовом уровне, приводим группы типичных мнений о главных направлениях жилищно-коммунальной реформы.

Решение стратегических вопросов:

- просчитать и предвидеть все доходы и расходы, снизить расходы на эксплуатацию жилья ("закрывать" подъезды, сдавать в аренду нежилые помещения, а прибыль пускать на снижение платы, на ремонт);
- учитывать и экономить расходы ресурсов; сохранять и улучшать состояние жилого фонда;
- создавать Товарищества собственников жилья, информировать жильцов о стоимости услуг у разных подрядчиков;

- разграничить права собственности на жилье, инфраструктуру, земельные участки; четко распределить территории, чтобы не было бесхозных;
- создавать правовую базу, работающие законы.

Решение частных вопросов:

- обеспечить малой механизацией, связью;
- улучшить качество материалов для ремонта и поставляемого оборудования;
- снести старые двухэтажки и построить новые дома – это дешевле, чем производить капитальный ремонт и обслуживание;
- наладить первичное жилищно-коммунальное обслуживание, системы отопления, канализации;
- пересмотреть отношения с электросетью, теплосетью и т.д.

***Явный или неявный протест
против реформирования работы домоуправлений:***

- проводить реформу нужно осторожно, применительно к конкретным условиям;
- реформа непонятна – ни ее проект, ни ее реализация;
- не отдавать работу на сторону подрядным организациям;
- организационно ничего не менять: новые формы – новые нахлебники.

Таким образом, значительная часть – около половины - руководителей домоуправлений проявили в целом конструктивное отношение к реформе, понимание необходимости усовершенствований в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Но для другой половины ощутим дефицит ориентации. Хотя многие руководители и отмечают, что слышали о стратегии реформы, знакомы с опытом ее проведения в Москве и в районных центрах Московской области, однако структурированных знаний им явно недостаточно. Поэтому необходимо активизировать работу по повышению квалификации, разъяснению стратегии реформы.

3.2. Наиболее перспективные варианты реорганизации работы домоуправлений

Доминирующее настроение среди "первых лиц" домоуправлений – тяга к самостоятельности и одновременно страх перед этой самостоятельностью. Этим обусловлен выбор предпочтительной формы работы домоуправления в условиях реформы: МУП при ПТО ГХ (Муниципальное унитарное предприятие при Производственно-техническом объединении городского хозяйства).

Главный аргумент за такой выбор – сочетание самостоятельности и возможность пользоваться материальными ресурсами, помощью ПТО ГХ. Существующие аргументы "за" такую организацию можно использовать в разъяснительной работе (см. п.п.1,2,3 приведенной ниже типологии).

***Типология мнений о наиболее перспективных вариантах
реорганизации работы домоуправлений***

1. Создание на базе домоуправлений муниципальных унитарных предприятий, учрежденных Госкомимуществом района (*"Появится возможность экономить, грамотно распределять средства, организовывать дополнительные виды деятельности, покрывающие убытки"; "Уменьшится штат, останется разумное число специалистов"; "Появится возможность находить более качественных исполнителей, подрядчиков"*).
2. Создание на базе домоуправлений муниципальных унитарных предприятий как дочерних при ПТО ГХ (*"Городское хозяйство – единая система. Одно целое – электросеть, теплосеть, водоканал. Должен быть жесткий контроль наших верхушек"; "Отработанная система, есть профессиональные кадры"; "Рано отрывать полностью – нет опыта, нет своей материальной базы, мало денег, старый жилой фонд, мало возможностей дополнительных доходов"*). После пробы и периода адаптации возможен переход к большей самостоятельности.
3. Развитие альтернативных служб, подрядных тендеров, а также сотрудничество с организациями и предприятиями, находящимися на территории домоуправления.
4. Самостоятельность домоуправлений вне новых организационных форм (*"Деньги должны поступать непосредственно в домоуправление"; "Передать фонд зарплаты домоуправлениям"*).
5. Переход на хозрасчет, постепенное развитие системы платных услуг (*"Распустить городскую бригаду по благоустройству, а ставки отдать в домоуправления"*).
6. Развивать материально-техническую базу домоуправлений (*"Создать профессиональную бригаду широкого профиля"; "Создать аварийную службу по обслуживанию сантехнических систем в ведении домоуправлений"; "На базе домоуправления развивать минипроизводство для ремонтных работ"*).
7. Повышать профессионализм сотрудников домоуправлений (*"Искать специалистов, обучать, увольнять некомпетентных, пьяниц"*).
8. Существующая структура ПТО и домоуправлений – наилучший вариант, ее нужно только совершенствовать. (*"У жилищников не должно быть организационных реформ"; "Домоуправления остались единственной отлаженной машиной, и ее хотят сломать"*).

Позиция тех, кто хотел бы работать на хозрасчете, и тех, кто хотел бы самостоятельности без изменения организационных форм работы домоуправлений, предопределяется одними и теми же соображениями – желанием самостоятельности при возможности пользоваться ресурсами ПТО ГХ, опасениями, что *"сами денег не наработаем"*. Экономическая самостоятельность нужна, чтобы *"создать начальный капитал"*, оказывая платные услуги. Организационная и юридическая самостоятельность не нужны, потому что *"самим не выжить"*.

Некоторые руководители домоуправлений заявили, что предпочтительной была бы полная автономия от ПТО ГХ. Для них самостоятельность – это, в первую очередь, право распоряжаться ресурсами (города, ПТО ГХ, жильцов), но нет осознания связанной с этой самостоятельностью ответственности. Так, для директора одного из домоуправлений главное – чтобы деньги за квартплату от жильцов поступали непосредственно на счет домоуправления. Но в ходе интервью он не смог ответить на вопросы о том, как будет организована работа, как и откуда возьмутся оборудование, материалы. Иногда тяга к полной самостоятельности предопределяется общей негативной установкой по отношению к ПТО ГХ, которое воспринимается как бесполезная, закрытая структура, преследующая исключительно эгоистические интересы (*"Пока не закончат ремонт в ПТО, не дадут никаких материалов на поддержание жилищно-коммунального фонда"*).

Лишь немногим руководителям домоуправлений самостоятельность не нужна совсем. Их аргументы – скудный бюджет, необходимость *"иметь все службы самим"* – свидетельство не вполне адекватного представления об организационных формах реформирования жилищно-коммунальных хозяйств.

Некоторые руководители домоуправлений проявляли не столь радикальное неприятие новых организационных форм, но все же заметное недоверие к ним. Они предлагали не замахиваться на радикальную организационную перестройку домоуправлений, а решать только частные проблемы, касающиеся работы с кадрами, развития материально-технической базы домоуправлений, создания на базе домоуправлений минипроизводств для ремонтных работ. В то же время высказывались предложения по концентрации некоторых служб, их укрупнению и усилению.

Таким образом, доминирующий общий настрой – постепенность в реорганизации. Это – выражение позиции, в соответствии с которой для успешного проведения реформы необходима подготовительная работа. Например, нужно создавать вспомогательные (или, наоборот, автономные) службы не тогда, когда они понадобятся, а уже сейчас, чтобы сразу не возник дефицит функций, полномочий, ресурсов.

Стоит обратить внимание на неопределенность представлений о разграничении прав и обязанностей в условиях разных форм хозяйствования. Одни руководители хотели бы полностью распоряжаться не только имуществом домоуправления, не только необходимым фондом заработной платы, но и квартплатой жильцов, оказанием платных услуг, не меняя при этом своего организационно-правового статуса. Другие склоняются к тому, что лучше всего остаться в структуре ПТО ГХ, но при этом полностью распоряжаться фондом заработной платы.

3.3. Трудности на пути жилищно-коммунальной реформы

В большинстве ответов, содержащих мнение о трудностях и препятствиях на пути жилищно-коммунальной реформы, преобладает один мотив – бедность: недостаток финансирования жилищно-коммунальной сферы, неработающие предприятия, бедное население (см. ниже типологию мнений).

Типология мнений о сложностях и препятствиях для проведения реформы ЖКХ

1. Застой в экономике, отсутствие финансовых ресурсов (*"Предприятия стоят, отчислений от них нет"; "Нужен капитальный ремонт старых домов"; "Старый жилой фонд"*).
2. Бедность жителей (*"Многие не могут платить 100% за жилье, особенно при задержках зарплаты"; "Много пенсионеров и бедных людей"*).
3. Создание Товариществ собственников жилья.
4. Недостаточная самостоятельность домоуправлений.
5. Низкая информированность населения, психологическая неготовность.

Некоторые руководители посетовали на недостаток самостоятельности домоуправлений, но не всегда самостоятельность понимается ими как организационно-правовая автономия от ПТО ГХ. Это – или самое расплывчатое представление ("Что-то менять нужно"), или – как и в ответах на предыдущий вопрос (о наиболее перспективных вариантах реорганизации работы домоуправлений) – "финансовая самостоятельность", передача фонда зарплаты домоуправлениям, право нанимать или увольнять работников в соответствии с нуждами домоуправления, а не с типовым штатным расписанием.

Эксперты отмечали психологическую неготовность населения, низкую его информированность, не способствующие продвижению реформы.

Примечательно, что "трудности реформы" воспринимаются как объективные. Поскольку с новыми организационными решениями большинство руководителей домоуправлений еще не столкнулись, в своих ответах они не называют проблем, которые неизбежно возникнут, когда начнется обсуждение вопросов о кадрах, о разграничении прав на имущество и финансы.

Всеобщая бедность воспринимается не как стимул к реформе, а как препятствие на пути ее реализации. Поэтому "экономия ресурсов" еще не принята руководителями домоуправлений в качестве доминанты.

3.4. Перспективы создания альтернативных служб в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Оценки опыта передачи на подряд уборки домов и территорий. В порядке эксперимента двум подрядным организациям были отданы работы по уборке домов и придомовых территорий. В ходе интервью практически все опрошенные руководители домоуправлений (за исключением двух, давших нейтральную оценку) оценивают опыт передачи на подряд уборки домов и территорий как отрицательный (см. ниже типологию мнений). Главный их аргумент – ухудшившееся состояние домов и территорий, отданных на подряд. Руководитель домоуправления, на территории которого работает один из подрядчиков, не высказывает резко негативных оценок, однако главный инженер не сомневается, что ситуация ухудшилась по

сравнению с той, которая была до передачи уборки на подряд. Некоторые руководители домоуправлений сами видели качество уборки отданных на подряд территорий, но большинство знает об этом со слов других.

Типология мнений об опыте передачи на подряд уборки домов и территорий

1. Потенциал есть, но подрядчикам нужно немного набраться опыта.
2. Опыт отрицательный (*"Получилась сплошная грязь"; "Начали проводить эти эксперименты и порушили все, что было создано годами"*).
3. У директора домоуправления нет рычагов воздействия на подрядчика (*"Деньги ушли, а на замечания никто не реагирует. Можно только не заплатить премию, но зарплату -то уже заплатили"*).
4. В подрядных организациях работают некомпетентные люди (*"большинство не готово, не умеет эксплуатировать жилой фонд"*).
5. Руководители подрядных организаций не заботятся о своих работниках, не гарантируют сохранение рабочих мест и социальных благ.

Даже у руководителей ПТО ГХ нет согласия в вопросе о том, лучше или хуже стали убирать в домоуправлениях, отдавших уборку домов и прилегающих территорий на подряд. Одни оценивают этот опыт в целом позитивно, другие – определенно негативно.

Очевидно, что на эти оценки влияет личная позиция, личный интерес. Для руководителей ПТО ГХ опыт передачи на подряд – это не только улучшение качества, но и развитие конкурентной среды, способ заставить "подтянуться" тех работников, которые остались в штате ПТО, гибкость в выборе исполнителя работ, финансовая экономия. Что касается директоров и главных инженеров домоуправлений (и руководителя подразделения ПТО ГХ, непосредственно отвечающего за этот участок работы), то для них эта ситуация – новая, порождающая новые проблемы. Кроме того, вероятно, сказывается и повышенное внимание к этим участкам.

Возможные источники риска при создании альтернативных служб в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Говоря о возможных источниках риска при передаче на подряд некоторых видов работ в жилищно-коммунальном обслуживании, респонденты продолжали комментировать ситуацию с пионера-

ми подряда в городе. Безответственность подрядчиков, возможность, что они "заберут деньги и исчезнут", что они "незаинтересованные в качестве работы чужаки", что они "не будут работать и рычагов воздействия на них не найдешь", – вот главные аргументы, высказанные большинством (см. ниже типологию мнений). Позиция одного из директоров домоуправления: "Я как ни посмотрю на этих подрядчиков, все они какие-то аферисты, все врут: – Ты мне подпиши, а я, клянусь, через два дня сделаю. Не знаю ни одной порядочной подрядной организации – обязательно что-то обойдут, напортчат". Особенно популярны образы чужаков, "умыкающих" деньги у города и ПТО ГХ.

Эта позиция встречается настолько часто, что о ней можно говорить как о согласованном мнении, которое, видимо, уже сложилось среди руководителей домоуправлений. Поэтому в программах обучения, в пропагандистской деятельности, ориентированной на данную категорию работников, важно не игнорировать эти мнения как вздорные, а провести детальный анализ того, что делается, что можно и нужно сделать, чтобы опасения руководителей домоуправлений не оправдались. Такого рода разъяснительная работа, обращенная к директорам домоуправлений, должна стать одним из главных направлений в пропаганде жилищно-коммунальной реформы. В частности, особого обсуждения требует проблема "рычагов воздействия", поскольку существующие признаются неэффективными ("*Премия не дадут, но зарплату-то уже выдали*"; "*Судиться с подрядчиком можно годами*").

Типология мнений о возможных источниках риска при создании альтернативных служб в сфере жилищно-коммунального хозяйства

1. Передача работ безответственным, незаинтересованным людям ("*Заберут деньги, а ничего не сделают. Просто исчезнут, и все*"; "*Им нужна будет только прибыль, а не поддержание уровня текущего обслуживания, качества работ*").

2. Передача на подряд работ по обслуживанию домов некомпетентным людям.

3. Неподконтрольность ("*Теоретически рычаги воздействия на подрядчика есть, а практически – нет*").

4. Неготовность подрядчиков к аварийным ситуациям из-за недостатка опыта, плохой организации работы.

5. Подрядчики будут постоянно меняться, а жилой фонд – ветшать, договор на работу должен заключаться не менее чем на три года.

6. Руководители подрядных организаций не будут заботиться о своих работниках, о сохранении рабочих мест, будут нанимать рабочую силу из ближнего зарубежья.

7. Альтернативным службам самим не выжить.

Существенный довод против использования подряда, который, видимо, не находит контраргументов, – недостаточный опыт подрядчиков, их некомпетентность и частая смена. В связи с этим необходимо разъяснять стратегию выбора подрядчика и условия договора с ним.

Сравнительно реже говорилось о том, что подрядчики не будут заботиться о своих работниках, о сохранении рабочих мест, будут нанимать дешевую рабочую силу из ближнего зарубежья. Хотя такие аргументы приводили немногие, это не означает, что они непопулярны (просто в ходе интервью опрошенные стремились апеллировать к главному аргументу – "общему благу", благополучию жителей района). Напротив, подобные опасения весьма распространены, и для них есть основания. Так, руководители одной из подрядных организаций признают, что нанимают рабочих из Молдавии или Украины, потому что среди местных жителей не находится подходящих работников – все либо немощные, либо пьяницы.

Руководители подрядных организаций готовы легализовать работу гастарбайтеров, не будь административных препятствий. Это очень серьезная проблема, способная в будущем подогреть страсти против подрядчиков, и ее не решить разъяснениями. Возможно, стоит принуждать подрядчика к большей подконтрольности в кадровой политике (в частности, требовать, чтобы он давал объявления о найме на работу, обращался в бюро по трудоустройству, а не нанимал тех, кто приходит к нему сам и "сбивает цену" на труд). Стоит также более активно разъяснять работникам, что им целесообразно оставаться в профсоюзе работников ПТО ГХ, у которого есть все законные основания защищать их интересы. Но разъяснений мало – необходима реальная работа по защите их интересов, освещение успешных акций по такой защите. Пока председатель профкома ПТО ГХ ограничивался "серьезными

предупреждениями" в разговорах с подрядчиками, они увольняли дворников и уборщиц, которые перешли к ним вместе с объемами работ по уборке. Может быть, это дает основания для тревоги по поводу потенциальной незащищенности.

О передаче отдельных видов работ в подрядные организации. Примечательно, что при почти единодушном негативном отношении к передаче на подряд обслуживания жилого фонда и отрицательной оценке опыта такой передачи последовательных противников идеи подряда не так уж много. Их аргументы – те же, что и при обсуждении предыдущего вопроса (см. ниже типологию мнений).

Остальные с большей или меньшей готовностью согласились с тем, что некоторые виды работ можно передать подрядчикам. Чаще всего упоминаются работы трудоемкие (ремонт кровли, герметизация панельных стыков) и сопряженные с минимальным риском (уборка). Довольно часто опрошенные говорят о передаче на подряд обслуживания лифтов – видимо, потому, что с этим связано больше всего хлопот и риска для жильцов. Меньше всего желающих отдавать на подряд сантехнические работы и текущий ремонт.

Типология мнений о передаче отдельных видов работ в подрядные организации

1. Никакие работы не нужно передавать на подряд.
2. Можно передать на подряд отдельные виды работ:
 - уборку территории;
 - малярные работы;
 - ремонт квартир;
 - ремонт сантехники, систем водоснабжения;
 - вывоз мусора;
 - кровельные работы, герметизацию панельных стыков;
 - капитальный ремонт;
 - текущий ремонт;
 - ремонт и обслуживание электрики;
 - обслуживание лифтов;
 - обслуживание теплосети.
3. Ни в коем случае нельзя передавать на подряд следующие работы:
 - все, что связано с паспортным режимом;
 - расчеты, контроль сбора квартплаты;
 - сантехнические работы (так как нужно знать специфику коммуникаций);
 - уборку территории;
 - текущий ремонт, обслуживание;

- аварийные работы;
- обслуживание электрики;
- кровельные работы;
- обслуживание лифтов.

Таким образом, не стоит воспринимать общее негативное отношение к работе с подрядными организациями как выражение твердой, сформировавшейся позиции.

Некоторые руководители домоуправлений жаловались, что подрядчиков выбирают без их участия, что они не могут влиять на это важнейшее, с их точки зрения, направление работы. Поэтому, вероятно, следует создать нормативные документы, предусматривающие участие руководителей домоуправлений в выборе подрядчика.

3. 5. Проблемы оплаты жилья, коммунальных услуг и получения жилищных субсидий

Характеристики групп населения, имеющих задолженности по квартплате. Среди тех, кто имеет задолженности по квартплате, чаще всего упоминаются люди, которым не вовремя платят зарплату.

Второе по числу упоминаний место занимают богатые – они не платят из-за безответственности, забывчивости, занятости.

По мнению руководителей домоуправлений, люди среднего достатка, бедные, пенсионеры стараются платить аккуратно, не допускать больших задолженностей по квартплате, однако и среди них есть должники, которым работники домоуправлений стараются помочь в оформлении жилищных субсидий. Некоторые домоуправы предлагают установить дифференцированные расценки на оплату жилья, в зависимости от его качества.

Тот факт, что среди неплательщиков часто упоминаются люди, не получающие зарплату, а также бедные, пенсионеры, порождает для работников домоуправлений проблему не только правовых, но и морально-психологических препятствий при работе с неплательщиками. И у населения, и у самих работников

домоуправлений вряд ли найдут понимание и оправдание жесткие меры по отношению к этим категориям жильцов.

Что касается людей состоятельных, имеющих качественное жилье и, таким образом, получающих большую долю дотаций из бюджета, то здесь жесткие меры к неплательщикам (например, взыскание квартплаты через суд с оглаской этого факта через СМИ) получили бы одобрение и понимание со стороны руководителей домоуправлений.

Работа домоуправлений с должниками – физическими лицами. Задачей исследования было не только выяснение того, как руководители домоуправлений работают с должниками, но и того, как, по их мнению, следует организовать эту работу.

подавляющее большинство руководителей домоуправлений ходят по квартирам с просьбой погасить задолженность, разносят квитанции, вывешивают объявления. Однако, как они утверждают, эта работа малоэффективна, а действенных рычагов у них нет.

Многие руководители признаются, что не выдают справок, не оформляют других необходимых жильцам документов до тех пор, пока те не погасят долги. Все знают, что это противозаконный метод, но законных действенных рычагов у них нет.

Как следовало бы организовать работу с должниками? Одни предлагали организовать показательное выселение из квартир, но таких было немного. Другие предлагали привлекать к этой проблеме СМИ. Смысл выступлений в прессе, по радио, по телевидению – во-первых, показать, что довольно часто неплательщики – не самые бедные люди и, следовательно, они живут фактически за счет бедных; во вторых, преподать урок тем неплательщикам, которые убеждены, что никаких мер против них предпринять невозможно.

Было высказано мнение о необходимости изменений в законодательстве, ужесточающих ответственность жильцов.

Идея, что долг за квартиру можно было бы отработать на обслуживании дома, у большинства опрошенных не нашла одобрения. Они резонно полагают, что

если человек не в состоянии заработать деньги по причине немощности или пьянства, то и работник из него получится соответствующий. Кроме того, сегодня в домоуправлениях не так уж много вакантных рабочих мест.

Также непопулярна идея об удержании из зарплаты стоимости жилья и коммунальных услуг (*"Из какой зарплаты, если ее не платят?!"*).

Большинство руководителей домоуправлений признают, что у них мало способов воздействия на неплательщиков, и все же некоторые из предложенных ими методов работы можно использовать.

По мнению некоторых руководителей, часто бедные люди, которые не в состоянии платить за свою квартиру, не меняют ее на меньшую не только в силу привычки к ней, но и потому, что боятся быть обманутыми частными фирмами по обмену жилья. Помощь жителям при обмене больших квартир на меньшие могли бы взять на себя районные власти и ПТО ГХ. Контроль со стороны муниципальных структур за такого рода обменами, пропаганда в СМИ могли бы изменить ситуацию.

В пропагандистских целях можно было бы использовать рассказ одного из домоуправов о "новом русском", который не платил за услуги потому, что заблудился о наличии у него нескольких квартир. После разговора с домоуправом он долго извинялся и сразу дал указание заплатить.

Если и устраивать показательные процессы по взысканию квартплаты через суд, то ответчиком должен быть человек, материальное положение которого позволяет ему платить вовремя. Если же ответчиком будет бедный человек, то сочувствие к нему может вызвать обратную реакцию – настроит остальных жителей против властей.

Проблемы получения жилищных субсидий. Большинство руководителей домоуправлений не видят трудностей в получении жильцами субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг. Они не считают обременительной или выходящей за рамки их обязанностей необходимость заниматься этими проблемами (помогать с оформлением справок, разъяснять жильцам правила выдачи субсидий, выявлять нуждающихся в них).

Было высказано мнение, что размер субсидий мизерный, не позволяющий решить проблему неплатежей, а кроме того, субсидии получают те, кто не должен их получать.

Проблемы взаимодействия домоуправлений с арендаторами – юридическими лицами. У трети руководителей домоуправлений нет проблем с арендаторами – юридическими лицами, у остальных такие проблемы есть. Чаще всего отмечается проблема разграничения полномочий по работе с арендаторами между домоуправлениями и ПТО ГХ. При этом встречаются прямо противоположные позиции: одни говорят, что договоры об аренде заключает ПТО ГХ, поэтому оно и должно контролировать правильность и своевременность оплаты коммунальных платежей арендаторами – юридическими лицами; другие считают, что домоуправления должны работать с арендаторами, но у них часто не хватает полномочий, рычагов воздействия на неплательщиков.

Высказываются мнения и о том, как можно попытаться решить эту проблему. В частности, некоторые директора домоуправлений считают, что в договоре об аренде нужно предусматривать штрафы и другие санкции за задержки в оплате коммунальных платежей юридическими лицами.

Попытки воздействовать на неплательщиков своими силами директора домоуправлений признают неэффективными: арендаторы-должники не спешили платить, а начинали жаловаться властям на домоуправления за то, что им отключают свет или отказываются выполнять сантехнические работы.

Очевидно, проблема взаимодействия руководителей домоуправлений с арендаторами – юридическими лицами существует, и нужно не только упорядочить договорные отношения между ними, но и привлекать к работе с арендаторами на стадии заключения договора руководителей домоуправлений, стараться использовать их идеи для улучшения сбора с арендаторов платы за жилищно-коммунальные услуги.

3.6. Оценка перспектив создания товариществ собственников жилья

Мнения руководителей домоуправлений по поводу перспектив создания товариществ собственников жилья (ТСЖ) разделились: около половины считают, что больше шансов объединиться в Товарищество – у людей богатых, сравнительно молодых, образованных, живущих в новых домах, имеющих собственное жилье; менее распространена точка зрения, что население вообще не готово к созданию Товариществ (см. типологию мнений).

Типология мнений руководителей домоуправлений о перспективах создания товариществ собственников жилья

1. Идея создания Товариществ собственников жилья неудачна ("*Жилье должно быть государственным фондом*").
2. Отсутствие ориентации ("*Не представляю, что это такое*").
3. Одни готовы объединиться в Товарищество, другие – нет.

К этим двум противоположным группам относятся соответственно богатые–бедные; образованные–малообразованные; средний возраст – пожилые; получившие квартиру через ЖСК–получившие бесплатно; жильцы дома, работающие на одном предприятии–жильцы дома, работающие на разных предприятиях.

Причины, стимулирующие создание Товариществ собственников жилья:

- товарищества могут использовать придомовую территорию с пользой для себя;
- жители смогут собирать деньги на конкретные работы и нанимать специалистов из домоуправления.

Причины, затрудняющие создание Товариществ собственников жилья:

- отсутствие денег у населения;
- население не готово к созданию товариществ;
- в старых домах это маловозможно, в новых – реально;
- кооперативная собственность – это неэффективно; из ТСЖ ничего путного не получится;
- отсутствие нормативной, законодательной базы для создания ТСЖ;
- сложность управления им, жильцы не будут отслеживать состояние своего дома в целом, как это делает домоуправление;
- отсутствие отработанного механизма взаимодействия с муниципальными службами.

Основные трудности в деле создания Товариществ – отсутствие нормативной базы, неразработанность механизма взаимодействия Товариществ с муниципальными службами, сложность управления домом. По мнению руководителей домоуправлений, ТСЖ ждет та же участь, что и кооперативы. Столкнувшись с трудностями, жильцы будут обращаться в муниципальные органы с просьбой вновь передать дом на обслуживание в домоуправление, но к этому времени домовое хозяйство будет разрушено, дома окажутся в аварийном состоянии.

Руководители домоуправлений говорили о том, что следует предусмотреть возможность многочисленных источников риска в работе Товариществ. В частности, по их мнению, нужен плотный контроль за деятельностью управляющих домами, нанятых Товариществами, поскольку возможны злоупотребления или просто ошибки, просчеты с депозитами, кредитами, залогами и пр. О вероятности споров по поводу придомовых территорий мнения разделились: одни считают, что таких споров не должно быть, потому что в БТИ четко очерчены границы придомовых территорий, другие – что такие конфликты возможны. Но рассуждения о Товариществах в большинстве случаев умозрительны, так как респонденты не знакомы с опытом их функционирования в Москве и других городах.

Были высказаны аргументы и за создание Товариществ: они могут использовать придомовую территорию с пользой для себя, а жители смогут собирать деньги на конкретные работы и нанимать специалистов из домоуправлений.

Последовательные противники Товариществ считают, что жилье в принципе должно быть государственным фондом, что из попыток создания самоуправленческих структур в этой сфере ничего не получится.

Таким образом, в целом у руководителей домоуправлений нет негативных установок по поводу создания Товариществ собственников жилья. Это объясняется в основном отсутствием актуальности для них данной проблемы. К примеру, работа подрядных организаций – это реальность повседневной жизни, она вызывает эмоциональную реакцию и споры. Товарищества – это пока неопределенная перспектива и дело самих жильцов. Может быть, Товарищества и соста-

вят конкуренцию домоуправлениям, нанимая для обслуживания тех людей и организации, которые им кажутся более подходящими, но это – дело будущего.

Выводы

1. Исследование показало, что среди руководителей домоуправлений нет тотального неприятия жилищно-коммунальной реформы. И этот факт примечателен сам по себе, поскольку его можно использовать в пропагандистской работе, апеллируя к "мнениям изнутри группы". Мнения экспертов – разработчиков реформы, а также муниципальных служб и представителей властных структур более высокого уровня часто встречают сопротивление "по определению": эксперты и "начальство" не знают жизни, не знают конкретных проблем, о которые разбиваются их благие начинания.

2. По вопросу о стратегии жилищно-коммунальной реформы руководители и главные инженеры домоуправлений разделились на три неравные группы.

Вошедшие в первую – наибольшую по численности – группу занимают вполне конструктивную позицию, осознают необходимость изменений в жилищно-коммунальной сфере и готовы к ним. Стоит отметить, что в эту группу попали руководители двух из трех домоуправлений, на базе которых предстояло создавать Муниципальные унитарные предприятия.

Представители второй группы занимают сдержанную или неопределенную позицию, апеллируют к материальным или организационным трудностям на пути реформы.

Представители третьей – самой малочисленной – группы отрицают новшества либо полностью, категорически, либо осторожно, скептически. Очевидно, что экспериментальный переход на новые организационно-экономические условия хозяйствования домоуправлений более перспективен там, где руководители занимают более конструктивную позицию.

3. В ответах респондентов о предпочитаемой стратегии реформирования домоуправлений выявился дефицит знаний об организационно-правовых и экономических основах функционирования предприятий с разным статусом в сфере

жилищно-коммунального хозяйства. Важнейший в этом деле вопрос – о разграничении полномочий.

Необходима систематическая учеба руководителей домоуправлений. Следует детально разъяснить им их права и обязанности (в том числе имущественные) при реорганизации в Муниципальные унитарные предприятия, поскольку довольно широко распространены неадекватные представления и ожидания в плане пользования и распоряжения муниципальным имуществом.

4. По отношению к альтернативным и, в частности, к подрядным организациям в сфере жилищно-коммунального хозяйства у большинства руководителей домоуправлений выявилась негативная установка. Назвать ее абсолютно беспочвенной и полагать, что она изменится в результате разъяснительной работы, нельзя, потому что в ее основе – опыт взаимодействия с подрядчиками и личный материальный интерес.

Поэтому нужна кропотливая работа по поиску организационных решений, позволяющих более плотно контролировать работу подрядчика, разработать типовые договоры подряда, предусматривающие участие руководителей домоуправлений в заключении этих договоров. В частности, некоторые руководители высказывали недовольство тем, что их не допускают к участию в выборе подрядчиков, работающих на их территории. Видимо, такой практики не должно быть, поскольку неучастие чаще всего предопределяет снятие с себя ответственности за качество работы, выполненной подрядчиком.

5. Общее негативное отношение к подрядчикам сочетается с распространенным мнением, что некоторые виды работ можно и нужно передавать на подряд. Как правило, эти работы руководители домоуправлений указывают без труда, обосновывая тот или иной выбор наличием (или отсутствием) собственных ресурсов. Очевидно, что при передаче тех или иных работ на подряд лучше учитывать мнение руководителя домоуправления, чем не учитывать его.

6. В типовых договорах об аренде муниципальных нежилых помещений следует предусмотреть участие руководителей домоуправлений в работе с арендаторами – юридическими лицами. Это позволит зафиксировать их ответственность за работу

с арендаторами. Возможно, в договорах на аренду стоит более детально прописывать условия применения санкций за задержку коммунальных платежей.

7. В целом можно сказать, что у руководителей домоуправлений нет негативного отношения к созданию Товариществ собственников жилья, но они предвидят многочисленные сложности. Во всяком случае, первые Товарищества могут быть перспективными только там, где жильцы имеют ресурсы (деньги, информацию, новые квартиры в новых домах). Поспешная регистрация Товариществ без учета этих обстоятельств может только дискредитировать эту идею. Поэтому первые Товарищества, создаваемые в том или ином городе, должны быть под патронажем городских служб, ибо их неудачи быстро станут достоянием гласности и явятся препятствием для последующих попыток.

8. Большинство руководителей домоуправлений осознают важность и необходимость для себя работать в структуре ПТО ГХ.

9. Разработчики жилищно-коммунальной реформы еще не вполне осознали проблему социальной защищенности работников, переходящих из структуры ПТО ГХ в подрядные организации. Увольнение части работников подрядчиками бесспорно и неизбежно. Но в этом, на первый взгляд частном, факте – одно из сильнейших обстоятельств, обуславливающих негативное отношение к реформе. Необходимо поэтому активизировать работу профсоюза коммунальщиков. Повышение его авторитета особенно актуально в связи с тем, что при переходе в подрядные организации бывшие работники домоуправлений подчас действительно оказываются незащищенными.

Заключение. Основные направления пропаганды реформы

Основным принципом пропаганды жилищно-коммунальной реформы должны стать максимальная конкретность и адресность информационных материалов. В соответствии с главными направлениями реформы можно выделить пять групп потребителей информации. Каждая из этих пяти групп нуждается в информации как справочно-технологического, так и агитационно-убеждающего характера. Остановимся на наиболее важных, с точки зрения результатов социологических опросов, аспектах агитационно-убеждающей информации для каждой группы.

1. Население. В эту группу потребителей информации входят:

- потенциальные создатели Товариществ собственников жилья (в первую очередь это люди сравнительно образованные и состоятельные, жители крупных городов, живущие в новых домах, приватизировавшие или купившие свои квартиры);
- активисты и наемные служащие Товариществ собственников жилья;
- жильцы ведомственных домов;
- получатели жилищных субсидий.

Сложность пропаганды реформы на нынешнем ее этапе *среди населения* состоит в том, что уже сложились негативные стереотипы ее восприятия, и самый сильный – это убежденность, что реформа сводится к повышению квартплаты без улучшения качества обслуживания.

Основной идеей пропаганды должна стать мысль о том, что главная задача реформы – экономия денег населения.

Примеры использования местными властями услуг подрядчиков, технологий и организационных решений, которые позволяют экономить ресурсы, должны убеждать не только в выгодности этих конкретных мероприятий, но и иметь дополнительный смысл – уменьшение затрат жителей на содержание жилищно-коммунальной сферы.

Этот же смысл имеют и мероприятия реформы, касающиеся дифференцированной оплаты за ресурсы, а также установка счетчиков. Каждый будет платить только за себя, а не за тех, кто расточительно относится к свету, газу, теплу и пр.

Негативный стереотип, сложившийся вокруг реформы, – это опасения, что подрядчики – "леваки" загубят системы жизнеобеспечения. Следует разъяснить, что деятельность в жилищно-коммунальной сфере подлежит непременно лицензированию и не может быть поручена непрофессионалам; что существует достаточно плотный контроль за их деятельностью; что жалобы жильцов на плохое качество работы повлекут непереносимые санкции, и они будут более жесткими, потому что Дирекции единого заказчика не заинтересована в том, чтобы покрывать плохую работу подрядчика.

Необходимо разъяснение того, что жители благоустроенных квартир получают дотации из бюджета, в то время как живущие в частных домах, лишенных систем централизованного обеспечения газом, водой, теплом, не имеют дотации. Получается, что часть граждан живет в более комфортабельных условиях за счет других. Реформа устранит эту несправедливость.

Еще один аспект реформы – жилищные субсидии и порядок их получения. Недоверие граждан к программе жилищных субсидий обусловлено тем, что они слишком малы и что для их получения надо пройти мучительные бюрократические процедуры. Необходима систематическая, очень доступная информация о способах расчета субсидий и порядке их получения – чтобы время, затрачиваемое людьми на оформление требуемых документов, было минимальным.

Нужна доступная широкой общественности информация об успешном реформировании жилищно-коммунального хозяйства в ряде городов России. И такие результаты, и информация о них имеются. Необходима целенаправленная работа в информационном пространстве для изменения пессимистических ожиданий, которые усиливаются финансовым неблагополучием значительной части населения. Только тогда, когда станут достоянием гласности позитивные результаты реформ, недоверие населения может быть поколеблено.

Вряд ли стоит проводить широкую пропаганду Товариществ до тех пор, пока не отлажены все механизмы, регулирующие правовые отношения города и Товариществ, в частности те, которые вызывают больше всего конфликтов, – землеотводы и тарифы на ресурсы.

Массовую пропаганду реформы, ее основных направлений, выгоды, которые получит население от ее реализации, следовало бы начать с выступления представителя власти, который пользуется авторитетом у населения. Нужно, чтобы об отдельных аспектах реформы говорили политики, пользующиеся доверием разных социально-демографических групп.

Пропаганда должна создать образы социальных групп, выигрывающих от реформы. Эти образы должны давать ответы на вопросы: Что получают от реформы малообеспеченные? Почему реформа выгодна тем, кто планирует оставить жилье своим детям? Какие дополнительные выгоды могут получить жильцы, создавшие Товарищество собственников жилья?

2. Должностные лица сферы жилищно-коммунального хозяйства и муниципалитетов. Для этой группы потребителей информации нужны следующие позитивные примеры:

- аудита коммунальных монополий, демонстрирующих возможность реального снижения тарифов;
- использования новых технических и технологических решений проблемы экономии ресурсов (например, демонстрация новых изоляционных материалов, утеплителей, приборов для поиска протечек, приборов учета и проч.);
- конкурсов по обслуживанию жилья;
- создания муниципальных унитарных предприятий на базе домоуправлений и подрядных организаций.

3. Должностные лица (владельцы) лицензированных ремонтно-строительных организаций, которые берут (или могут взять) подряды на обслуживание жилого фонда. Представители этой группы должны иметь информацию нормативно-справочного характера, касающуюся правил обслуживания жилого фонда, а также работы с кадрами.

4. Лидеры профсоюзов жилищно-коммунальной сферы. Проблема социальной защиты увольняемых в ходе реформы работников жилищно-коммунального хозяйства при передаче на подряд отдельных видов работ остается в стороне от всеобщего внимания, хотя она содержит немалый конфликтный потенциал. Наше исследование показывает, что угроза потери работы становится существенным препятствием для расширения практики подряда. Подрядчик стремится выполнить заданный объем работ меньшими силами, и потому неизбежно увольнение неэффективных работников. Однако часто увольняют и потенциально эффективных работников, поскольку у подрядчика либо есть свой штат, либо он нанимает "нелегалов".

Лидеры профсоюзных организаций должны убеждать работников, переходящих в подрядные организации, оставаться в прежнем профсоюзе, чтобы в случае конфликтной ситуации иметь право на защиту. Но ввиду слабости сегодняшних профсоюзов порядок трудоустройства высвобожденных работников, соблюдение подрячиком КЗОТа должны контролировать и местные власти.

5. Журналисты местных СМИ. Как показал опрос, журналисты местных СМИ довольно слабо информированы об основных направлениях реформы. Поэтому они должны регулярно получать специальную информацию для прессы – пресс-релизы, в которых по какому-нибудь конкретному информационному поводу (например, внедрение ресурсосберегающих технологий) в доступной форме разъясняются соответствующие направления реформы.

Список литературы

- ¹ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения. 28 июня 1997 г.
- ² ГК РФ по статистике. Статистический бюллетень №11(50). Январь, 1999. С. 80.
- ³ "Российская федерация". 1999. №4 (102).
- ⁴ ГК РФ по статистике. Статистический бюллетень №11(50). Январь, 1999. С. 75.
- ⁵ Демонополитизация управления и обслуживания жилищного фонда. Вып. 1. М., Институт экономики города, 1996. С.4.
- ⁶ Россия в цифрах. М., Госкомстат России, 1998 С.115.
- ⁷ Демонополитизация управления и обслуживания жилищного фонда. М., Институт экономики города, 1996. С.5.
- ⁸ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. /Статистический бюллетень М., ГК РФ по статистике. 1999. №11(50), С.74.
- ⁹ Фонд "Общественное мнение". Всероссийские опросы городского и сельского населения. 28 июня 1997 г.; 20-21 марта 1999 г.
- ¹⁰ Там же.
- ¹¹ Там же. 28 июня 1997 г.
- ¹² Т. Д. Белкина. Товарищества собственников жилья. М., "Инфра-М", 1996. С. 14.
- ¹³ Фонд "Общественное мнение". Всероссийские опросы городского и сельского населения. 28 июня 1997 г.; 20-21 марта 1999 г.
- ¹⁴ Реформа жилищно-коммунального хозяйства в оценках россиян. М., Socio-Logos", 1998. С. 5.
- ¹⁵ Социально-экономическое положение России. М., Госкомитет РФ по статистике. 1999. С. 7-8.
- ¹⁶ Там же. С. 260.
- ¹⁷ Там же. С. 268.
- ¹⁸ Россия в цифрах. М., ГК РФ по статистике, 1998., С.61.
- ¹⁹ Социально-экономическое положение России. ГК РФ по статистике. М., 1998 г. №12. С.271.
- ²⁰ Там же. С. 258.
- ²¹ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. Статистический бюллетень ГК РФ по статистике. №11(50). Январь, 1999. С. 75.
- ²² Там же. С.34; Социально-экономическое положение России 1998 г. М., ГК РФ по статистике, №12. С.133.
- ²³ А. Пузанов. Переход на новую систему оплаты жилья и введение жилищных компенсаций (субсидий) в РФ в 1994-95 гг. М., Институт экономики города, 1996. С. 10
- ²⁴ Там же. С. 11.
- ²⁵ Там же. С.26.
- ²⁶ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. Статистический бюллетень ГК РФ по статистике. №11(50). Январь, 1999. С.78.
- ²⁷ "Российская федерация". 1999, №4 (102).
- ²⁸ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 21 марта 1998 г.
- ²⁹ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 17 мая 1997 г.
- ³⁰ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 29 ноября 1997 г.

- ³¹ Фонд "Общественное мнение". Серия "Социологические сообщения". Региональная информационная элита о проблемах жилищно-коммунальной реформы. №22 (337).
- ³² Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 29 ноября 1997 г. См. также сноску ³¹.
- ³³ *Е. Костюшина, В Крючков, П. Ореховский*. Жилищно-коммунальная реформа: ожидания и информированность горожан (на примере Омска)./Городское управление. 1998. №2, С. 86.
- ³⁴ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 29 ноября 1997 г.
- ³⁵ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 20-21 марта 1999 г.
- ³⁶ *Там же*.
- ³⁷ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения 17 мая 1997 г.
- ³⁸ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. Статистический бюллетень ГК РФ по статистике. №11(50). Январь, 1999. С. 76.
- ³⁹ *А. Лузанов*. Переход на новую систему оплаты жилья и введение жилищных компенсаций (субсидий) в РФ в 1994-95 гг. Институт экономики города. М., 1996. С. 15.
- ⁴⁰ О ходе реформы ЖКХ в РФ. М., ГК РФ по статистике. Статистический бюллетень №11(50). Январь. 1999. С.80.
- ⁴¹ *Там же*. С.83.
- ⁴² Россия в цифрах. 1998. М., 1998. С.205.
- ⁴³ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения. 28 июня 1997 г.
- ⁴⁴ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. Статистический бюллетень ГК РФ по статистике. №11(50). Январь, 1999. С.83.
- ⁴⁵ Фонд "Общественное мнение". Всероссийские опросы городского и сельского населения. 28-29 июня 1997 г., 20-21 марта 1999 г.
- ⁴⁶ Фонд "Общественное мнение". Всероссийские опросы городского и сельского населения. 29-30 ноября 1997 г. , 20-21 марта 1999 г.
- ⁴⁷ *С. Бобыр*. Экспериментальная программа по конкурсному обслуживанию жилищного фонда в Рязани. Оценка качества работ. Результаты опроса населения. Доклад Института экономики города.
- ⁴⁸ Российская программа жилищных субсидий в зеркале опросов населения. М., Институт экономики города. 1996. С.5.
- ⁴⁹ Реформа жилищно-коммунального хозяйства в оценках россиян. Серия "Социологические обозрения". Вып.4. М., "Socio-Logos", 1998. С.11.
- ⁵⁰ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения. 17 мая 1997 г.
- ⁵¹ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения. 29 ноября 1997 г.
- ⁵² Российская программа жилищных субсидий в зеркале опросов населения. Институт экономики города. М., 1996. С. 27.
- ⁵³ О ходе реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ. Статистический бюллетень ГК РФ по статистике. №11(50). Январь, 1999. С.77
- ⁵⁴ *Т. Д. Белкина*. Товарищества собственников жилья. М., "Инфра-М", 1996. С.30.
- ⁵⁵ Ответы на наиболее часто встречающиеся вопросы о товариществах собственников жилья. Вып. 2. М., Институт экономики города, 1997. С.22-23.
- ⁵⁶ *Т. Д. Белкина*. Товарищества собственников жилья. М., "Инфра-М", 1996. С. 42.
- ⁵⁷ Фонд "Общественное мнение". Всероссийский опрос городского и сельского населения. 28 июня 1997 г.
- ⁵⁸ *Т. Д. Белкина*. Товарищества собственников жилья. М., " Инфра-М", 1996. С.18.