

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО

Правовое обеспечение жилищно-коммунального хозяйства и коммунальной инфраструктуры

Исп. Трунова А.А.

Реформирование жилищно-коммунального хозяйства России

Основные этапы реформирования:

1991-1997 гг.



1997-2004 гг.



2005 – н.в.



Этап 1: 1991-1997 гг.

1991 год – «О приватизации жилищного фонда в РФ»

1992 год - «Об основах федеральной жилищной политики»

1993 год – Государственная целевая программа «Жилище»

1996 год – «О товариществах собственников жилья»

1997 – «Концепция реформы ЖКХ в РФ»

 приватизация и либерализация ЖКХ

 самоуправление

 безубыточное функционирование

 стимулирование ТСЖ

Этап 1: 1991-1997 гг.

1. Реформа ЖКХ - самостоятельно организуемое преобразование.
2. Реформа по существу сохраняла затратный механизм, перенося при этом «центр тяжести» по оплате услуг ЖКХ с государства на население.
3. Концепция реформы не учитывала научно-технический и социально-экономический прогресс как основу повышения эффективности ЖКХ.
4. Первые единичные успехи (закон о ТСЖ)
5. Внедрение рыночных элементов не связывалось с повышением эффективности и качества услуг.
6. Реформа ЖКХ без учета социальной защиты населения.

Этап 2: 1997-2004 гг.

2001 год - Федеральная целевая программа (ФЦП) «Жилище» на 2002-2010 годы»:
*«Реформирование и модернизация жилищно-коммунального
комплекса Российской Федерации»*

*2004 год – признание утратившим силу «О товариществах собственников жилья»
(1996-2004 гг.)*

Этап 2: 1997-2004 гг.

- ▶ Провал договорных отношений
- ▶ Замедление приватизации
- ▶ Службы заказчика (разделение функций заказчика и подрядчика)
- ▶ Нарастание долгов
- ▶ Комплексный анализ проблем реформы
- ▶ Завершение перекрестного субсидирования и прямых дотаций предприятиям ЖКХ
- ▶ Разработка законодательства нового качества
- ▶ Обеспечение условий проживания, соответствующих стандартам качества
- ▶ Снижение издержек производителей услуг и соответственно тарифов при поддержании стандартов качества предоставляемых услуг
- ▶ Смягчение для населения процесса изменения системы оплаты жилья и коммунальных услуг при переходе отрасли на режим безубыточного существования и функционирования

Этап 3: 2005 г. – н.в.

2005 год – Жилищный Кодекс

*принят Государственной Думой 22 декабря 2004 года
вступил в силу с 01.03.2005*

и ещё около 200 нормативно-правовых актов

ФЦП «Жилище» на 2006-2010 годы:

НП «Доступное и комфортное жилье - гражданам России»

2007 год – Фонд содействия реформированию ЖКХ

ФЦП «Жилище» 2008 - 2010 гг.:

1 этап «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»

ФЦП «Жилище» на 2011 - 2015 гг.:

2 этап «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»

2016-2020 гг. - создание комфортной среды обитания и жизнедеятельности для человека

2021-н.в. - достижение высокого уровня качества коммунальных услуг и соблюдение социальных гарантий

Этап 3: 2005 г. – н.в.

- ▶ Продление приватизации

Тем самым государство дало возможность тем, кто еще по некоторым причинам не приватизировал занимаемые жилые помещения, сделать это в ближайшие три года, и с другой стороны, стремится к постепенному уменьшению своего участия в расходах на содержание и ремонт жилищного фонда.

- ▶ Завершение перехода к 100% оплате услуг

- ▶ Фонд содействия реформированию

- ▶ Ипотечное кредитование

- ▶ сертификаты для определенных категорий

- ▶ стимулирование управляющих организаций

- ▶ достижение высокого уровня качества коммунальных услуг и соблюдение социальных гарантий

Оценка результатов реформы



Оценка результатов реформы

- ▶ Реформа продолжается
- ▶ Жилищный фонд продолжает изнашиваться
- ▶ Жилищно-коммунальный комплекс: личная заинтересованность контрагентов
- ▶ Вынужденные договорные отношения: более 30-40% населения не в состоянии оплачивать ЖКХ
- ▶ Качество услуг не возросло, развитие государственной политики
- ▶ Самоуправление не популярно
- ▶ Перерасход ресурсов, повышение энергоэффективности длинной более 12 лет
- ▶ Необходимо качественное законодательство
- ▶ Ужесточение стандартов в ЖКХ

Правовое обеспечение жилищно-коммунального хозяйства и коммунальной инфраструктуры

1. Жилищный фонд и его содержание
2. Жилищно-коммунальный комплекс, структура, особенности функционирования
3. Государственная политика. Государственные органы в сфере ЖКХ: разработка НПА, утверждение тарифов, контрольно-надзорная деятельность.
4. Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

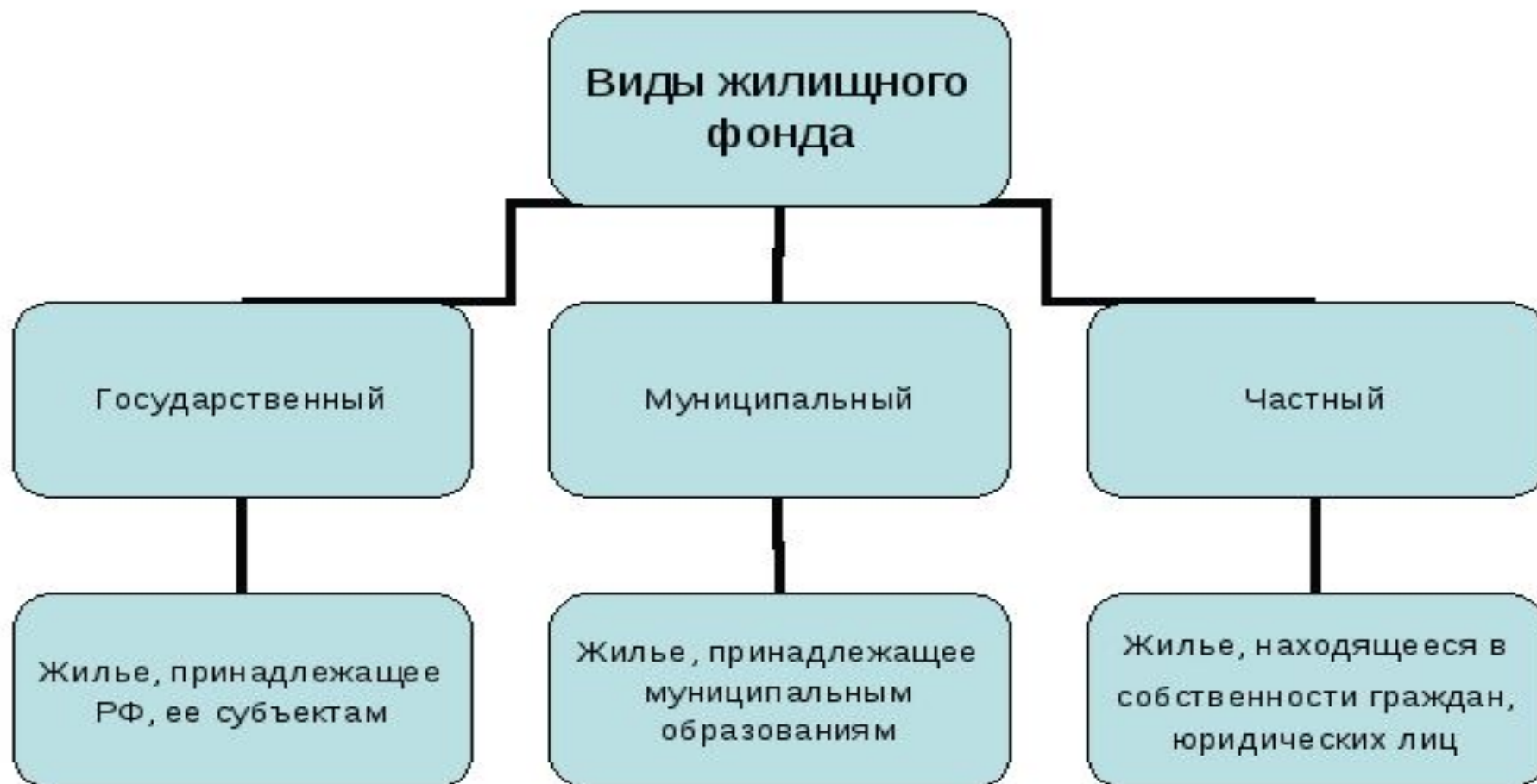
Жилищный фонд и его содержание

Статья 19 Жилищного кодекса РФ (ЖК РФ)

Жилищный фонд – это совокупность всех жилых помещений независимо от формы собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития и др.), служебные жилые помещения, квартиры и иные помещения, предназначенные (пригодные) для проживания.



Жилищный фонд и его содержание



Жилищный фонд и его содержание

Объекты жилищных прав

1. жилые помещения

- изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства)

2. жилищные правоотношения

- права и обязанности сторон



Жилищный фонд и его содержание

Согласно МДК 2-04.2004 под содержанием понимается –

комплекс работ и услуг по содержанию общего имущества многоквартирного дома и техническому обслуживанию общих коммуникаций, технических устройств и технических коммуникаций многоквартирного дома, выполняемых в течение всего жизненного цикла здания постоянно или с установленной нормативными документами периодичностью с целью поддержания его сохранности и надлежащего санитарно-гигиенического состояния, а именно:

- а) технический надзор за состоянием общего имущества жилого дома (конструктивных элементов, общих коммуникаций, технических устройств и технических помещений) путем проведения плановых общих и частичных осмотров, технического обследования, приборной диагностики и испытаний;
- б) выполнение мероприятий по подготовке к сезонной эксплуатации общего имущества жилого дома (ограждающих конструкций, подъездов, общих коммуникаций, технических устройств и технических помещений) с учетом требований нормативно-технических документов, замечаний и предложений органов государственной жилищной инспекции, Госэнергонадзора, государственной противопожарной службы, государственной санитарно-эпидемиологической службы;
- в) незамедлительное устранение аварий и неисправностей в общем имуществе жилого дома, восстановление условий жизнеобеспечения и безопасности потребителей;
- г) выполнение работ по санитарной уборке и очистке общего имущества жилого дома (подъездов, чердаков, подвалов)

Жилищно-коммунальный комплекс, структура, особенности функционирования

Жилищно-коммунальный комплекс - комплекс отраслей экономики, обеспечивающий функционирование жилых зданий, создающих безопасное, удобное и комфортабельное проживание и нахождение в них людей (потребитель). Включает в себя также объекты социальной инфраструктуры для обслуживания жителей.



Жилищно-коммунальный комплекс, структура, особенности функционирования

Жилищно-коммунальное хозяйство – это следующие услуги:

- ▶ Канализация, где осуществляется отведение сточных вод;
- ▶ Капитальный ремонт зданий;
- ▶ Водопровод, где устраняются протечки водопроводных труб, оформляется система очистки воды;
- ▶ Теплоснабжение, в рамках которого жители должны получить горячую воду, отопление. При этом должна обеспечиваться бесперебойная работа ТЭЦ и котельных. Если функционирование их будет нарушено, то может наступить топливно-энергетический кризис;
- ▶ Текущий ремонт внутренних инженерных систем и коммуникаций зданий;
- ▶ Сбор мусора, его вывоз и дальнейшая утилизация;
- ▶ Электроснабжение;
- ▶ Содержание придомовых территорий в чистоте, их благоустройство.



Жилищно-коммунальный комплекс, структура, особенности функционирования



Жилищно-коммунальный комплекс, структура, особенности функционирования



*Государственная политика. Государственные органы в сфере
ЖКХ: разработка НПА, утверждение тарифов и
нормативов, контрольно-надзорная деятельность.*

Государственная жилищная политика

- специальное направление внутренней политики и деятельность должностных лиц и органов публичного управления, опосредующая систему принципов, целей, задач и мероприятий, направленных на развитие рынка жилья, обеспечение права личности на жилище, обеспечение доступности жилья качества и др.



Государственная политика. Государственные органы в сфере ЖКХ: разработка НПА, утверждение тарифов и нормативов, контрольно-надзорная деятельность.

Статья 5. Жилищное законодательство

В соответствии с Конституцией Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Жилищное законодательство состоит из Жилищного кодекса РФ, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Государственная политика. Государственные органы в сфере ЖКХ: разработка НПА, утверждение тарифов и нормативов, контрольно-надзорная деятельность.



МИНИСТЕРСТВО ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА И ЭНЕРГЕТИКИ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

является исполнительным органом Камчатского края, участвующим в проведении государственной политики, осуществляющим на территории Камчатского края функции по выработке и реализации региональной политики, по нормативному правовому регулированию, контролю (надзору), по предоставлению государственных услуг, иные правоприменительные функции в соответствующей сфере деятельности.



РЕГИОНАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТАРИФАМ И ЦЕНАМ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

является исполнительным органом государственной власти Камчатского края, осуществляющим деятельность в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), а также региональный государственный контроль (надзор) в области их регулирования на территории Камчатского края.



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЛИЩНАЯ ИНСПЕКЦИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

является исполнительным органом Камчатского края, осуществляющим региональный государственный жилищный контроль (надзор) и лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать **один из способов управления многоквартирным домом:**

- 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем тридцать;
- 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- 3) управление управляющей организацией.

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.



Непосредственное управление *

Непосредственное управление возможно в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более 16



ТСЖ или ЖСК

Создается собственниками многоквартирного дома (решением более 50% собственников) или нескольких домов и регистрируется в качестве некоммерческой организации



Управляющая компания

Коммерческая организация, выбранная общим собранием собственников для оказания услуг по управлению многоквартирным домом

** Собственники помещений в домах с количеством квартир более 16 не вправе выбирать в качестве способа управления непосредственное управление. До 01.04.2015 собственники помещений обязаны выбрать иной способ управления. В противном случае орган местного самоуправления проведет открытый конкурс и домом будет управлять УК, победившая в нем.*



Регулируется: ст. 164 ЖК РФ



Регулируется: разделы V, VI ЖК РФ



Регулируется: ст. 162 ЖК РФ

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность

Статья 161 ЖК РФ:

Стандарты и правила деятельности по управлению многоквартирными домами устанавливает Правительство Российской Федерации

Правила осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами (утв. постановлением Правительства РФ от 15.05.2013 № 416) устанавливают **стандарты** и порядок осуществления деятельности по управлению МКД:

- ✓ собственниками помещений в МКД при непосредственном управлении;
- ✓ ТСЖ, ЖСК, ЖК или иными специализированными потребительскими кооперативами, осуществляющими управление МКД без заключения договора управления с управляющей организацией;
- ✓ управляющими организациями, заключившими договор управления МКД;
- ✓ застройщиками, управляющими МКД до заключения договора управления МКД с управляющей организацией

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

**Управление
многоквартирным
домом обеспечивается
выполнением стандартов
управления!!!**



Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Способ управления Критерии дифференциации	Непосредственное управление	ТСЖ, ЖК, ЖСК	Управляющие организации
Заключение договоров с организациями — поставщиками ЖКУ	Договоры на коммунальные услуги заключаются с каждым собственником помещения отдельно, в договорах на поставку жилищных услуг одной стороной выступают все собственники	Заключаются ТСЖ, ЖК и ЖСК с организациями — поставщиками ЖКУ	Заключаются управляющими организациями с поставщиками ЖКУ
Заключение договора управления	Заключения договора не требуется	Заключаются с каждым собственником, если такое решение принято	Заключается с каждым собственником

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Лицензирование организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами

С 1 мая 2015 года деятельность управляющих организаций без специальной лицензии
ЗАПРЕЩЕНА!



Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Деятельность по управлению МКД без лицензии вправе осуществлять:

- ТСЖ;
- ЖК или иной специализированный потребительский кооператив

В отношении деятельности по управлению многоквартирными домам **применяются положения 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с учетом особенностей**, предусмотренных ЖК РФ (не применяются положения 99-ФЗ о приостановлении, возобновлении действия и об установлении оснований для аннулирования лицензии).



Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Процедура лицензирования

Квалификационный экзамен

- Электронное тестирование
- 100 вопросов
- 2 часа на сдачу
- Не менее **86 %** правильных ответов

Получение лицензии

- Направить заявку в Госжилинспекцию субъекта
- Пройти проверку на соответствие лицензионным требованиям

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ ЖК РФ дополнен разделом IX.

Введено требование, о том что деятельность по финансированию капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах осуществляется исключительно юридическим лицом, созданным в организационно-правовой форме фонда и имеющим статус «регионального оператора»

Статья 178 ЖК РФ. Правовое положение регионального оператора

1. Региональный оператор является юридическим лицом, созданным в организационно-правовой форме фонда.
2. Региональный оператор создается субъектом Российской Федерации, и им может быть создано несколько региональных операторов, каждый из которых осуществляет деятельность на части территории такого субъекта Российской Федерации.

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

Федеральным законом от 3 апреля 2018 г. № 59-ФЗ ЖК РФ дополнен статьёй 157.2

Деятельность по обращению с твердыми коммунальными отходами отнесли к коммунальным услугам

Также установили, что сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора.

Особенности управления многоквартирными домами (УК, ТСЖ, ЖСК, непосредственное управление), стандарты управления, договорные отношения, договор управления, механизмы сертификации услуг в сфере ЖКХ (лицензирование, региональные операторы), ответственность.

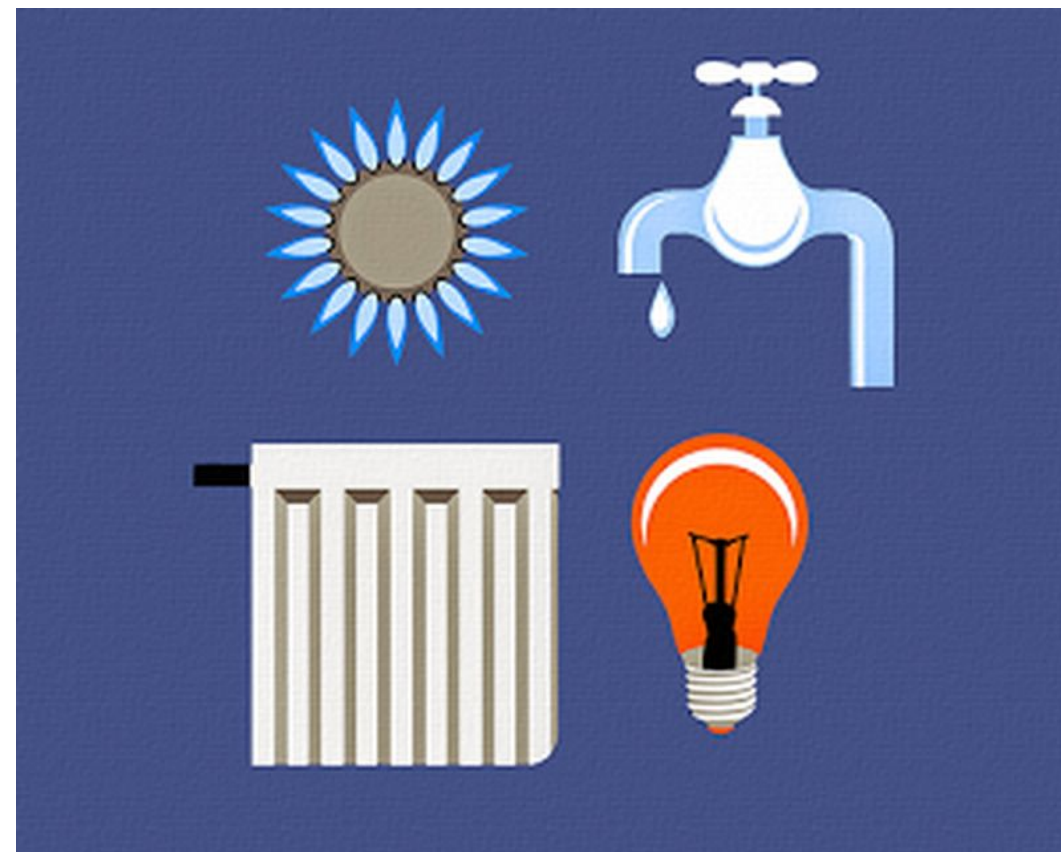
Жилищные услуги

- ▶ **Жилищные услуги** — это комплекс работ, обеспечивающих нормальное функционирование жилого дома и благоустройство придомовой территории.
- ▶ **Перечень жилищных услуг утверждается федеральными органами и включает:**
- ▶ содержание общего имущества жилого дома (включая подвалы, чердаки, подъезды и крыши) и придомовой территории;
- ▶ вывоз бытовых отходов;
- ▶ работы, выполняемые при проведении технического осмотра и обхода отдельных помещений жилых домов, включая устранение незначительных неисправностей в системах водоснабжения, канализации, центрального отопления, горячего водоснабжения и электротехнических устройств и другие работы;
- ▶ работы, выполняемые при подготовке жатых зданий к эксплуатации в весенне-летний и осенне-зимний период;
- ▶ ремонт общего имущества, общих коммуникаций, технических устройств и технических помещений жилого дома, объектов придомовой территории;
- ▶ другие виды работ (обслуживание лифтов и т.д.).



Коммунальные услуги

- ▶ **Коммунальные услуги** предоставляются в виде доведенных до потребителей материальных носителей с определенными качественными показателями.
- ▶ **В состав коммунальных услуг включаются:**
- ▶ холодное и горячее водоснабжение;
- ▶ водоотведение и очистка сточных вод;
- ▶ электроснабжение;
- ▶ газоснабжение, в том числе в баллонах;
- ▶ отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при печном отоплении);
- ▶ утилизация (захоронение) твердых бытовых отходов.



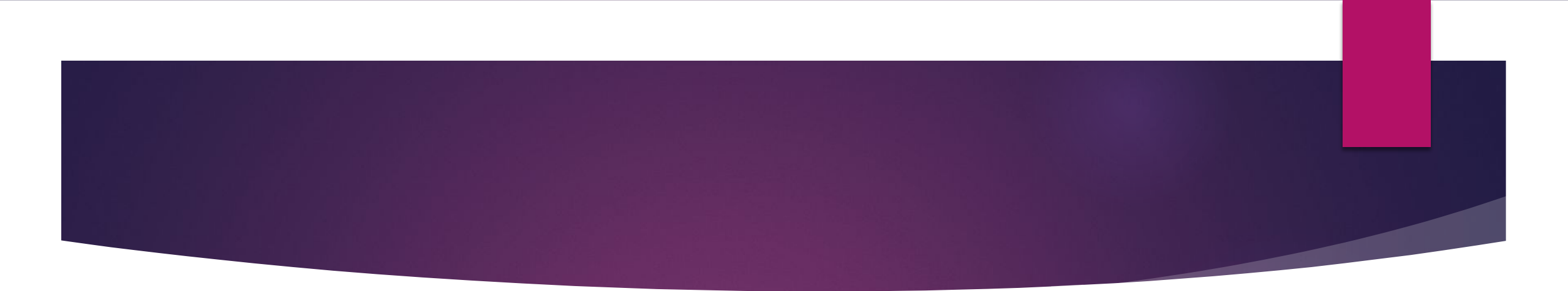
▶ **Для коммунальных услуг характерными чертами являются:**

- ▶ привязка сложной инженерной инфраструктуры к территории;
- ▶ неразрывность, строгая последовательность процесса производства, транспортировки и потребления услуг;
- ▶ услуги не накапливаются, недопроизводство не компенсируется более интенсивным производством в другой период;
- ▶ процесс потребления услуг непрерывный, отказ от потребления на значительный срок, как правило, невозможен.

- ▶ В силу технологических особенностей отрасли и условий формирования систем жизнеобеспечения территорий большинство коммунальных предприятий (в первую очередь связанных с сетевой поставкой ресурсов) занимают монопольное положение на обслуживаемой территории (локальные монополии).
- ▶ При отсутствии приборов в многоквартирном или жилом доме устанавливаются **нормативы потребления коммунальных услуг и ресурсов** (холодной и горячей воды, сетевого газа, электрической и тепловой энергии) для определения размера оплаты ЖКУ.
- ▶ Нормативы устанавливаются по инициативе уполномоченных органов или ресурсоснабжающих организаций едиными для домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры и степень благоустройства.

- ▶ Общие правовые и экономические условия жилищно-коммунального обслуживания, функциональные обязанности хозяйствующих субъектов всех форм собственности определяются **муниципальным заказом**.
- ▶ **В рамках муниципального заказа разрабатываются:** объемы, параметры качества и надежности обслуживания жилищного фонда и предоставления коммунальных услуг; финансирование ЖКУ, доли оплаты потребителей и компенсации бюджетом; комплекс договоров на выполнение заказа.
- ▶ **Муниципальные организации** отвечают за выполнение всего комплекса работ по содержанию, эксплуатации и ремонту объектов инженерной инфраструктуры и внешнего благоустройства, обеспечению коммунальными услугами населения, проживающего в муниципальном жилищном фонде. Прочие потребители заключают договоры поставки услуг непосредственно с предприятиями.

- ▶ Нередко местное самоуправление передает муниципальный заказ на весь комплекс работ многоотраслевому предприятию ЖКХ, которое становится единым генеральным подрядчиком. В этом случае отсутствуют специальные муниципальные учреждения или предприятия как посредники между муниципалитетом и подрядчиком, получающие деньги из бюджета за размещение заказа на выполнение ЖКУ. Если функции службы заказчика возложены на жилищно-эксплуатационные предприятия, то они совмещают их с функциями подрядчика.
- ▶ Отношения между администрацией города (района) и заказчиком оформляются **муниципальным контрактом** на организацию работ по оказанию жилищно-коммунальных услуг населению и другим потребителям, об управлении жилищным фондом и технологической частью с указанием источников и размеров финансирования услуг.
- ▶ **В муниципальном контракте** определяются основные задачи организации предоставления жилищно-коммунальных услуг всем потребителям и содержание объектов ЖКХ в соответствии с действующими нормами и правилами.

- 
- ▶ **Администрация передает заказчику жилищный фонд на обслуживание, оставляя за собой функции:**
 - ▶ контроля за соблюдением нормативно-технических требований к содержанию и использованию жилья и объектов инженерной инфраструктуры;
 - ▶ обеспечения соответствующего уровня финансирования для содержания принадлежащей ему недвижимости;
 - ▶ разработки и заключения договоров найма или аренды жилых и нежилых помещений.

Заказчик отвечает за поддержание жилищного фонда в надлежащем состоянии.

- ▶ **Концессия** — это договор долгосрочной аренды между государством (муниципалитетом) и юридическим (частным) лицом, сопровождаемый инвестиционными условиями.
- ▶ Объект передается в управление, однако право собственности остается за государством (муниципалитетом).
- ▶ **Концедентом** выступает муниципальное образование в лице органа местного самоуправления, а **концессионером** — индивидуальный предприниматель или юридическое лицо.
- ▶ Решение о заключении концессионного соглашения принимается концедентом на основе открытого или закрытого конкурса, с победителем оговариваются все детали соглашения: сроки эксплуатации, размер платы, права и обязанности сторон и т.д. Расторгнуть соглашение в одностороннем порядке можно только по решению суда.