

# 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.

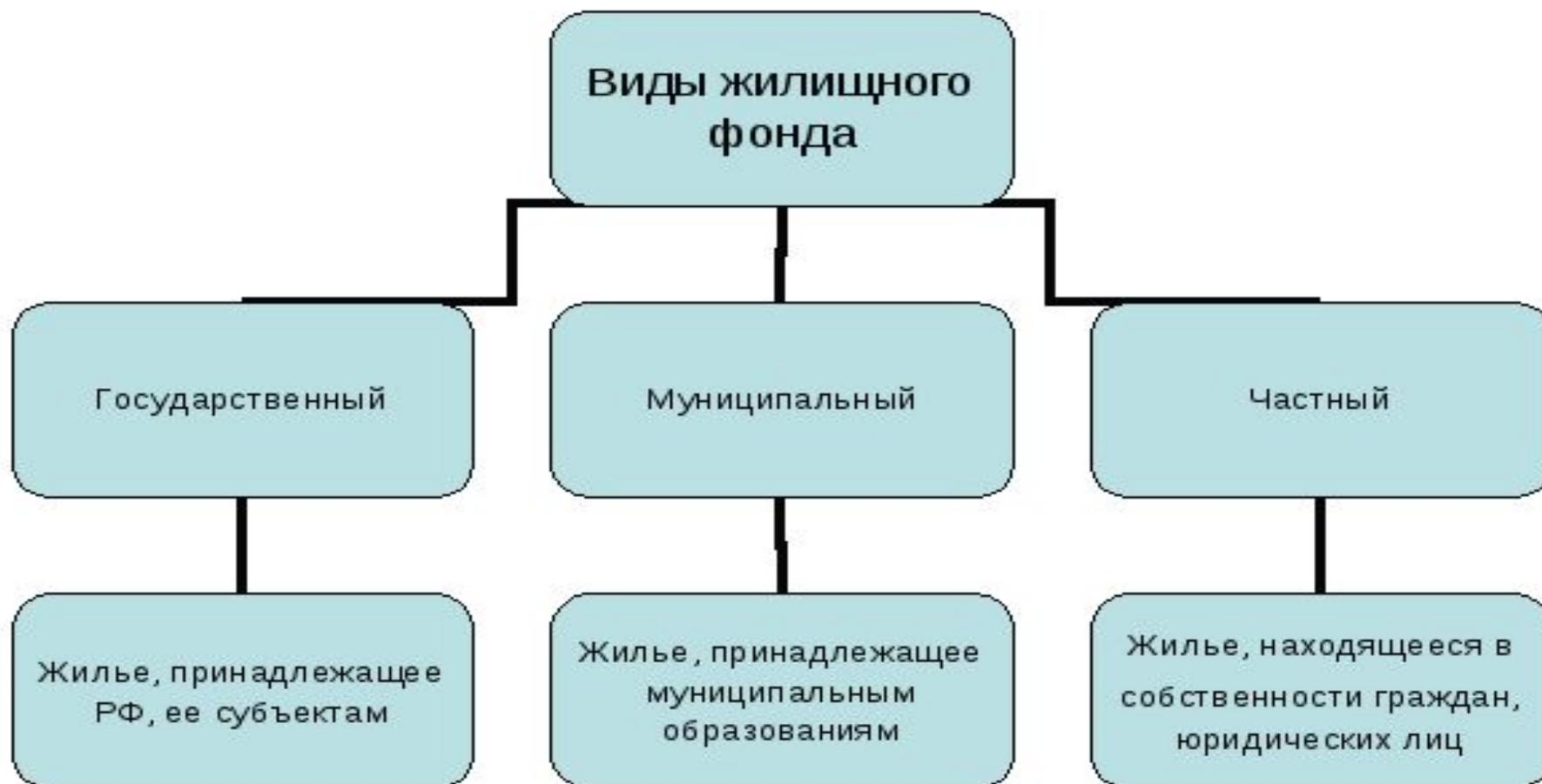
# *Жилищный фонд и его содержание*

## **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.*

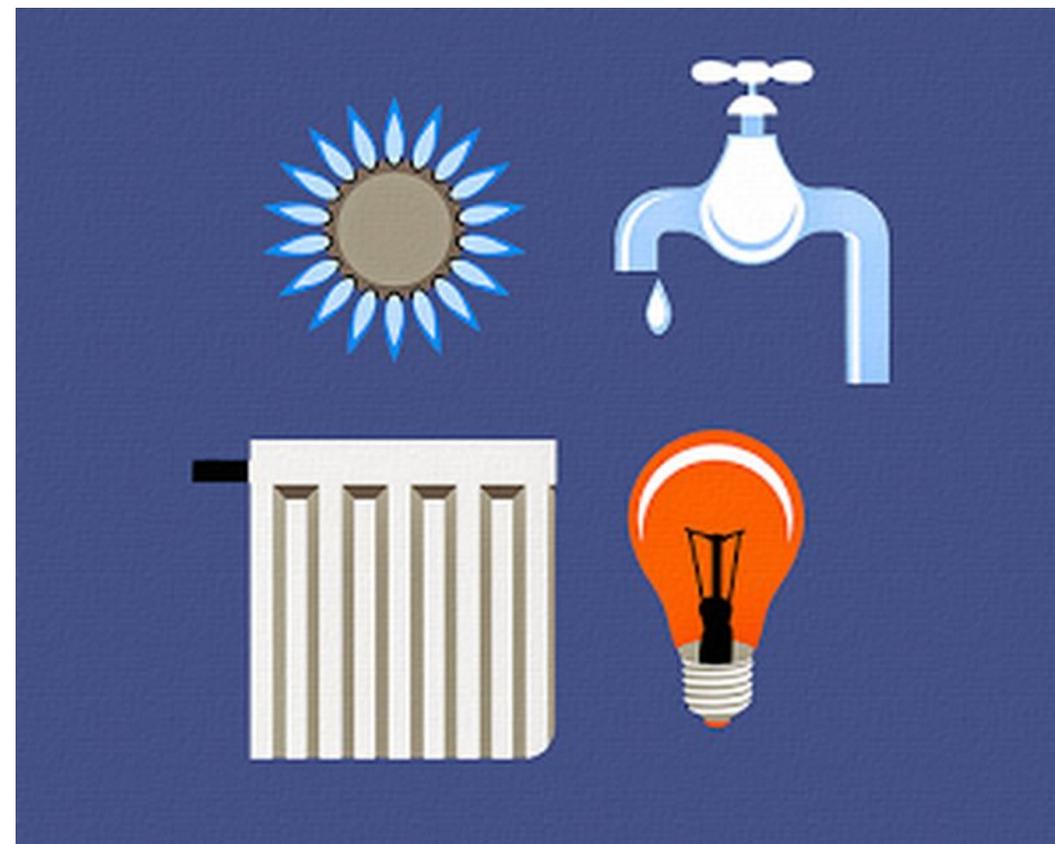
# Жилищные услуги

- ▶ **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.



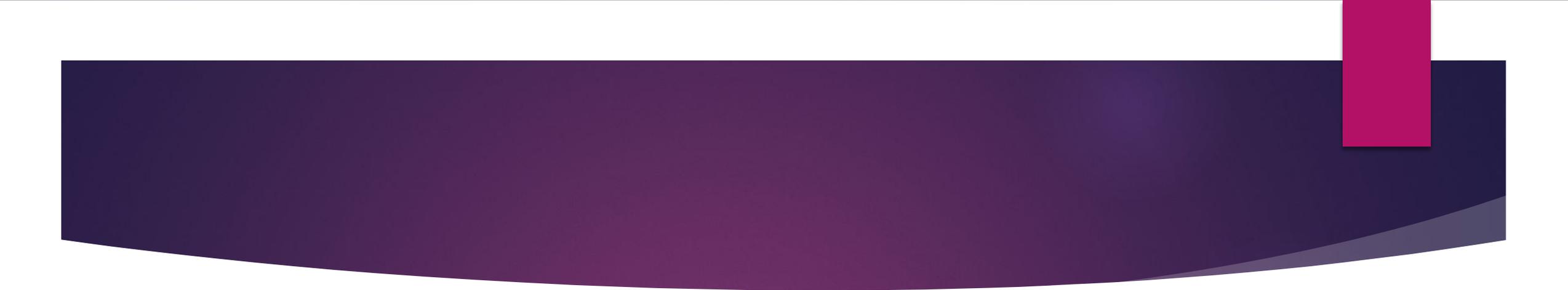
▶ **Для коммунальных услуг характерными чертами являются:**

- ▶ 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.