

УДК 351.9

Величенко Иван Игоревич

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
velichenko_ivan@mail.ru

Ivan I. Velichenko

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk
velichenko_ivan@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА¹**

**FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE
SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL
ECONOMY**

Аннотация

Цель данного исследования – изучить состояние нормативно-правовой базы, выявить ее недостатки. В ходе исследования автор пришел к выводу о необходимости создания компактного жилищного законодательства, обеспечивающего успешную реализацию реформ в жилищно-коммунальной сфере.

Ключевые слова:

жилищно-коммунальная сфера, коммунальные услуги

Abstract

The purpose of this study is to examine the state of the regulatory framework, to identify its shortcomings. In the course of the study, the author came to the conclusion that it is necessary to create compact housing legislation to ensure the successful implementation of reforms in the housing and utility sector.

Keywords:

housing and communal services, public utilities

Жилищно-коммунальное хозяйство, являясь одной из важнейших отраслей обслуживания, представляет собой наиболее крупную часть народного хозяйства. Основой его развития является рост населенных пунктов и потребности населения в услугах ЖКХ.

Необходимо обратить внимание, что проблема устранения пробелов в существующей правовой базе, регулирующей отношения в сфере ЖКХ, имеет важное государственное значение. Установлено, что качество нормативно-правовой основы, ее полнота и степень соответствия особенностям регулируемого объекта обуславливают эффективность управления ЖКХ [1, с. 9].

Правовое регулирование деятельности данной сферы на сегодняшний день осуществляется довольно обширной нормативно-правовой базой: Конституцией РФ, которая закрепляет положения, предусматривающие правовое регулирование

¹ Научный руководитель: Слепышев Алексей Львович, кандидат исторических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал

жилищных отношений, защиту и охрану участников этих отношений, обеспечение права неприкосновенности жилища; Жилищным кодексом РФ, который является основным актом, регулирующим отношения, связанные с жилыми помещениями, их использованием, жилищными правами граждан [2, с. 3]; Гражданским кодексом РФ, регулирующим вопросы владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями; заключения договоров социального, коммерческого найма; по обслуживанию, ремонту и т.д. [3, с. 3]; Градостроительным кодексом РФ, который содержит нормы о градостроительной деятельности, регулирует деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений [4, с. 3]; Земельным кодексом РФ, регулирующим отношения в сфере использования и оборота земельных ресурсов, в том числе и применительно к объектам ЖКХ [5, с. 5]; Налоговым кодексом РФ, определяющим порядок налогообложения, в том числе и организаций в сфере ЖКХ [6, с. 4]; Кодексом РФ об административных правонарушениях, который предусматривает административную ответственность собственников жилых помещений и руководителей управляющих компаний и других организаций в сфере ЖКХ [7, с. 3]; Уголовным кодексом РФ, предусматривающим уголовную ответственность собственников жилых помещений и руководителей и сотрудников управляющих компаний и других организаций в сфере ЖКХ [8, с.3]; Бюджетным кодексом РФ, который определяет общий и специальный порядок формирования и исполнения бюджетов всех уровней, в том числе по линии целевых бюджетных программ [9, с. 4]; другими федеральными законами, устанавливающими общие начала правового регулирования жилищных отношений и связанных с ними иных правоотношений, а также указами Президента РФ.

Жилищно-коммунальное хозяйство – является весьма объемной сферой современной экономики как по направлениям деятельности, так и по размерам обращающихся в данной сфере денежных средств. Вместе с тем ЖКХ – отрасль социально ориентированная, что предопределяет необходимость обстоятельного государственного регулирования отношений в данной сфере. Как справедливо отмечается в литературе, в данной отрасли невозможен стремительный переход к сугубо рыночному регулированию [12, с. 61].

В современных условиях развития экономики России правовое регулирование вопросов функционирования различных сфер ЖКХ имеет важное значение, поскольку

деятельность, осуществляемая в данной сфере, являясь предпринимательской, в то же время имеет высокую социальную значимость для государства.

Реформирование ЖКХ началось с принятия Закона РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» и продолжается в настоящее время.

Если изначально законодатель исходил из необходимости разгосударствления и демонополизации данной сферы, то в настоящее время задачей реформ является достижение определенного баланса между экономическим подходом к решению проблем и защитой социальных интересов [12, с. 59].

Задачи обеспечения доступности жилья, достойных условий проживания, смягчения для населения последствий процесса реформирования системы оплаты жилья и коммунальных услуг наряду с переходом соответствующих отраслей на режим безубыточного функционирования были поставлены в ряде программных документов. Эти цели были обозначены в Указе Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» (утратил силу), затем в утвержденной постановлением Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 гг. Одной из составляющих данной целевой программы была подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации».

Данные программные документы позволили сформировать нормативную правовую базу, являющуюся основой регулирования вопросов, связанных с жилищным строительством, жилищно-коммунальным хозяйством, обеспечением прав собственности в жилищной сфере в условиях развивающихся рыночных отношений.

Продолжением общего курса на обеспечение доступности жилья, улучшение его качественных характеристик, повышение эффективности оказания коммунальных услуг явились Федеральная целевая программа «Жилище» на 2015-2020 гг., утв. постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050, а также Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».

Таким образом, при решении проблем модернизации коммунальной инфраструктуры используется программно-целевой метод, что, безусловно, целесообразно, поскольку эти проблемы имеют существенное значение для

социального благополучия граждан и не могут быть решены исключительно за счет использования рыночных механизмов воздействия. Кроме того, современное состояние ЖКХ, в том числе связанное с потерями, возникшими при переходе к рыночной экономике, – отсутствием капитального ремонта многоквартирных домов, нуждающихся в таком ремонте; несовершенство новой системы управления многоквартирными домами и т.д. требуют продуманного, поэтапного решения существующих проблем.

Очевидно, ЖКХ на данном этапе не может эффективно развиваться без государственного планирования, государственной поддержки и государственного контроля.

Важным направлением реформы является установление унифицированных процедур взаимодействия органов местного самоуправления, коммунальных организаций, банков.

Реформа также направлена на модернизацию и повышение качества, энергоэффективности коммунальных услуг. Однако существенное значение имеет не только их качество, но и стоимость.

Предоставление коммунальных услуг – лишь одна из сфер ЖКХ. Помимо этого, к сфере ЖКХ относится осуществление эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

Программные документы, принимавшиеся ранее уполномоченными федеральными органами и органами субъектов РФ, основное внимание уделяли формированию рынка доступного жилья и повышению качества и эффективности оказания коммунальных услуг. И только 26 января 2016 г. распоряжением Правительства РФ № 80-р была утверждена Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года, в которой определяются основные направления развития системы управления многоквартирными домами, пути решения проблем реализации новых положений жилищного законодательства о капитальном ремонте многоквартирных домов.

Стратегия призвана обеспечить баланс интересов различных участников сферы ЖКХ.

В теории в зависимости от вида деятельности ЖКХ разделяют на три сектора:

- производство и поставка ресурсов (ресурсоснабжение), удаление и обработка сточных вод. Данный сектор включает деятельность по производству и поставке воды

(холодной и горячей), тепла, электроэнергии, а также удаление и обработку сточных вод;

- управление жилищным фондом, в том числе сбор коммунальных платежей, посредничество в расчетах с поставщиками коммунальных услуг населению, проведение конкурсов, заключение договоров и т.д.;

- ремонт и эксплуатация жилищного фонда, включая капитальный и текущий ремонт многоквартирных домов; обслуживание и ремонт инженерных коммуникаций; благоустройство и уборка территорий; вывоз твердых бытовых отходов; озеленение; охрана жилищного фонда; установка и обслуживание систем видеонаблюдения; содержание и ремонт дорожного покрытия; дезинфекция; другое (например, телекоммуникационная инфраструктура и т.д.) [14, с.19].

Однако данный подход не вполне согласуется с понятием управления многоквартирными домами, содержащимся в жилищном законодательстве.

Под деятельностью по управлению многоквартирным домом понимается выполнение стандартов, направленных на достижение целей, установленных ст. 161 ЖК РФ, а также определенных решением собственников помещений в многоквартирном доме. Статья 161 ЖК РФ устанавливает, что управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме.

Таким образом, деятельность по управлению многоквартирными домами нельзя отделять от деятельности по предоставлению коммунальных услуг, проведению ремонта многоквартирного дома.

В Стратегии развития ЖКХ до 2020 г. определены следующие основные направления в сфере ЖКХ:

- осуществление деятельности, направленной на улучшение условий проживания граждан в жилищном фонде, включающей управление многоквартирными домами, капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, в том числе модернизацию лифтового оборудования, а также переселение граждан из аварийного жилищного фонда;

- осуществление регулируемых видов деятельности в сфере поставки коммунальных ресурсов (предоставления коммунальных услуг);

-ведение государственной информационной системы ЖКХ, включающей такие сферы, как социальная политика, кадровая политика, а также общественный контроль.

Итак, жилищно-коммунальное хозяйство представляет собой отрасль экономики, охватывающую деятельность по оказанию коммунальных услуг, управлению жилищным фондом, включая его ремонт, эксплуатацию и обслуживание.

Правовое регулирование отношений в сфере ЖКХ осуществляется нормами различных отраслей права. Так, нормами гражданского права регулируются отношения по договорам о предоставлении коммунальных ресурсов ресурсоснабжающими организациями собственникам жилых и нежилых помещений, отношения по договору управления многоквартирным домом и т. д. Нормами административного права определяется компетенция государственных и муниципальных органов по регулированию и контролю в жилищно-коммунальной сфере.

Таким образом, регулирование отношений в сфере ЖКХ представляет собой сочетание рыночных механизмов с государственным регулированием, включая стратегическое планирование, предоставление финансовой поддержки, контроль (надзор), в том числе общественный.

Автор пришел к выводу о том, что реформа ЖКХ нуждается в координации деятельности субъектов РФ по ее проведению и комплексном подходе к построению правовой базы, регулирующей отношения в сфере ЖКХ, а законодательное сопровождение реформ требует постоянной нормотворческой деятельности. На повестке дня – создание компактного, понятного гражданам жилищного законодательства.

Список использованных источников

1. Баранова, Д. Н. Правовые гарантии осуществления гражданских прав и обязанностей субъектами жилищных правоотношений в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг /Д. Н. Баранова // Адвокат. – 2013. – № 5. – С. 9.

2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. от 28.06.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 11.07.2014).

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 05.05.2014, с изм. от 23.06.2014, вступ. в силу с 01.07.2014);

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 21.07.2014); Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (в ред. от 05.05.2014); Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (в ред. от 23.07.2013, с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013). 8

4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в ред. от 21.07.2014).

5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (в ред. от 21.07.2014).

6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. от 23.06.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2014).

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 21.07.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 25.07.2014).

8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 21.07.2014).

9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 28.06.2014, с изм. от 21.07.2014).

10. Указ Президента РФ от 23.03.1996 № 420 «О разработке федеральной целевой Программы «Свой дом» (в ред. от 02.04.1997).

11. Путин В.В. Для нормальной работы ЖКХ нужно понятное законодательство // Российская газета. 2013. 31 мая. // Электронный ресурс – URL: <http://www.rg.ru/2013/05/31/jkh-anons.html>.

12. Хусяйнова С. Г. Проблемы государственного контроля (надзора) в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российская юстиция. 2014. № 11. С. 59-61.

13. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17578>.

14. Ручкина Г. Ф., Ключникова Я. А. Договоры в сфере жилищно-коммунального хозяйства: правовой аспект // Юрист. – 2014. – № 1. – С. 17-21.