

---

**ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И  
ЕГО СЕКТОРЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

---

**HOUSING AND UTILITY SERVICES AND ITS  
SECTORS OF REFORMATION**

---

**Аннотация**

В статье рассматриваются этапы формирования отечественного рынка жилищно-коммунальных услуг. Совершенствование существующего законодательства должно быть направлено в первую очередь на развитие конкурентной среды в сфере жилищно-коммунального хозяйства, что, несомненно, будет способствовать появлению высококвалифицированных управляющих организаций и, как следствие, повышению качества услуг, оказываемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации. Важным аспектом, как представляется, является повышение конкурентоспособности организаций, оказывающих услуги в сфере ЖКХ. Конкуренция способствует использованию более эффективных форм и методов организации предоставления услуг, рациональному распределению ресурсов, вложению инвестиций и т.д. и, как следствие, повышению качества оказываемых услуг.

**Ключевые слова:**

жилищно-коммунальная сфера, коммунальные услуги

---

**Abstract**

The article discusses the stages of the formation of the domestic market of housing and communal services. Improvement of the existing legislation should be directed primarily to the development of a competitive environment in the housing and utilities sector, which will undoubtedly contribute to the emergence of highly skilled management organizations and, as a result, improve the quality of services provided in the housing and utilities sector in the Russian Federation. An important aspect seems to be increasing the competitiveness of organizations providing services in the housing and utilities sector. Competition promotes the use of more efficient forms and methods of organizing the provision of services, rational allocation of resources, investing, etc. and, as a result, improving the quality of services provided.

**Keywords:**

housing and communal services, public utilities

---

Основание актуальных на сегодняшний день процессов развития российской экономики выражено ведомственными преобразованиями в важнейших базовых отраслях, в числе которых система жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) занимает индивидуальное место, образуя жизнеобеспечивающую основу муниципальных образований и выражая социальные функции в развитии

экономической деятельности своих субъектов хозяйственной деятельности. Основное положение в жилищно-коммунальном хозяйстве выражается в преобладании государственной и муниципальной формах собственности, основой функцией управления, необходимости централизацией и последовательностью субсидирования, что выявляет низкую продуктивность функционирования данной сферы, обуславливает в обязанности и направления ее рыночной модификации. Целью нововведения ЖКХ является перевод данной сферы в режим самоокупаемости и самофинансирования с обеспечением социальной защиты малообеспеченных граждан.

Развитие рынка ЖКУ, выражается в развитии и выработывании пакета соответствующих законодательных актов, предъявляющие определенные новейшие требования, как к производителям услуг, так и к потребителям. Специфичность жилищно-коммунального хозяйства выражается, в объекте организованных построений проявляется в действительной административной вертикали. Структура управления в сфере жилищно-коммунального хозяйства является непростой и многослойной.

Проблемы конкурентных отношений на рынке услуг ЖКХ, необходимо определить, как составляющие понятия «жилищно-коммунальные услуги». Прежнее, в Государственном стандарте Российской Федерации «Услуги жилищно-коммунальные. Термины и определения» ГОСТ Р 51929-2002 [4, с.14], под жилищно-коммунальными услугами понимались услуги исполнителя по поддержанию и восстановлению надлежащего технического и санитарно-гигиенического состояния зданий, сооружений, оборудования, коммуникаций и объектов жилищно-коммунального назначения, вывозу бытовых отходов и подаче потребителям электрической энергии, питьевой воды, газа, тепловой энергии и горячей воды. Данный стандарт утратил силу с 1 июля 2015 года в связи с введением в действие стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 51929-2014 «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Термины и определения», утвержденного Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 июня 2014 года N 543-ст «Об утверждении национального стандарта» [5, с. 1]. В данном нормативно-правовом акте отсутствует понятие «жилищно-коммунальные услуги», но имеются определения услуг по содержанию общего имущества многоквартирного дома, диспетчерскому

Научный журнал «Бизнес и общество» №4 (20), 2018  
ISSN 2409-6040

обслуживанию, управлению многоквартирным домом и аварийно-ремонтному обслуживанию, что вследствие, это проявиться к появлению проблемы при определении перечня жилищно-коммунальных услуг.

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года N 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» под коммунальными услугами понимается «осуществление деятельности исполнителя по подаче потребителям любого коммунального ресурса в отдельности или 2 (два), и более из них в любом сочетании с целью обеспечения благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений)» [6, с. 2].

Понятие «коммунальные услуги» выражается в более узком определении, как понятие «жилищно-коммунальные услуги», охватывающий не только деятельность по подаче коммунальных ресурсов. Поэтому, необходимо разграничить вышеизложенные понятия.

Следственно наиболее целенаправленно будет целенаправленно внести изменение Постановления Правительства Российской Федерации [6, с. 2], следующего содержания: «Жилищно-коммунальные услуги – это оказываемые исполнителем коммунальные услуги, сопутствующие следующим видам деятельности:

- по содержанию и аварийно-ремонтному обслуживанию сетей инженерно-технического обеспечения;
- по удалению и обработке сточных вод;
- по вывозу и утилизации бытовых отходов;
- по обеспечению функционирования систем пожарной безопасности;
- по управлению жилищным фондом;
- по выполнению подрядных работ, связанных с капитальным и текущим ремонтами, эксплуатацией и обслуживанием жилых и нежилых зданий, содержанием объектов благоустройства придомовых территорий;
- иные виды услуг, необходимых для обеспечения комфортных условий проживания и нахождения людей в жилых и нежилых зданиях в населенных пунктах.

Таким образом, было описано что, в целях повышения качества услуг ЖКХ необходимо развитие качественной и честной конкуренции на этом рынке.

Экспертами предлагается изучить конкурентную среду на рынке ЖКХ по важнейшим подразделениям, которые можно обозначить исходя из социальных, экономических и технологических секторов и перейти к анализу правовых проблем состязательных отношений на рынке услуг ЖКХ.

Выделяют три сектора ЖКХ:

1) сектор, представляющий собой естественную монополию (ресурсоснабжение, обработка и удаление сточных вод);

2) сектор, охватывающий различные способы управления ЖКХ;

3) сектор, где наиболее активно развиваются конкурентные отношения (сфера подрядных работ по капитальному и текущему ремонтам жилищного фонда, обслуживанию инженерных коммуникаций, благоустройству и уборке территорий, вывозу твердых бытовых отходов и т.д.) [7, с. 11].

Один из этих секторов может быть детально рассмотрен и изучен по определенным критериям, позволяющим более точно учесть специфику конкретного направления коммунального хозяйства с точки зрения возможности «встраивания» действенных конкурентных механизмов.

Так, в секторе ресурсообеспечения, который находится под контролем естественных монополий технологического типа, рынок может быть подразделен по видам услуг, что позволяет выделить следующие направления отраслевых рынков [7, с.13]:

- рынок услуг по электроснабжению населения;
- рынок услуг по теплоснабжению;
- рынок услуг по газоснабжению;
- рынок услуг по водоснабжению и т.д.

Перечисленные отраслевые рынки ЖКХ являются одной из частей общего рынка товаров и услуг, предоставляемых как населению России, так и предприятиям, и не только за рубежом, поэтому в будущем в направлении развития полноценной конкурентной среды с многочисленными хозяйствующими субъектами на указанных направлениях ЖКХ достаточно проблематично.

На сегодняшний день органы власти и потребители могут вести речь о выборе между государственными и частными естественными монополиями либо о выделении отдельных сфер деятельности, которые могут быть переданы коммерческим организациям на условиях субподряда. Наиболее важным, является сохранение на

Научный журнал «Бизнес и общество» №4 (20), 2018  
ISSN 2409-6040

сегменте ЖКХ государственных естественных монополий при усилении влияния на их деятельность официально установленных факторов, определяющих нормативные правила поведения на рынке жилищно-коммунальных услуг с учетом интересов конечных потребителей [7, с. 13].

Исчерпывающий вариант реформирования целевых секторов ЖКХ не исключает выделение отдельных специализированных видов и сфер деятельности, которые могут быть переданы малым и средним субъектам предпринимательской деятельности, что в перспективе позволит сформировать конкурентную среду и привести в действие конкурентные механизмы и на этом направлении.

В секторе управления объектами недвижимости к оценке возможностей развития конкуренции должен быть применен иной подход, который будет способствовать преодолению административной монополии. Наиболее популярным осуществляемым вариантом преодоления административной монополии в этом секторе ЖКХ, реализуемым в российской действительности последних лет, является демократичная система управления посредством передачи определенных функций новым субъектам управления: управляющим организациям, товариществам собственников жилья (далее – ТСЖ), их профессиональным организациям, советам общественного самоуправления и т.п. [2, с. 15]. При этом ожидается постепенное регулирование муниципальной собственности на объекты недвижимости и переход к смешанной системе управления. Однако в условиях увеличения субъектов управления в данном секторе ЖКХ (в основном ТСЖ и управляющие организации) в системе управления жилищным фондом необходимы не только разработки предпосылок для развития конкурентных отношений за выбор конечного потребителя, но и образование жесткого контроля за прозрачностью формирования основных показателей их деятельности, направлений расходования полученных от населения денежных средств для оплаты коммунальных услуг, своевременностью их перечисления ресурсоснабжающим организациям. Также необходимы перечень реально оказываемых услуг, их стоимости, контроль своевременности и полноты раскрытия указанной информации. Все это в конечном счете, безусловно, повлияет на качество жилищно-коммунальных услуг [2, с. 23].

Третий сектор ЖКХ – рынок подрядных работ – обладает наибольшим конкурентным резервом. На этом рынке присутствуют множество подрядчиков, в качестве которых выступают организации разных форм собственности:

специализированные предприятия, юридические лица, коммерческие организации и т.д. Причем во всех регионах России муниципальные органы, как правило, используют следующие конкурентные механизмы:

- система конкурсного отбора подрядных организаций;
- система конкурсного отбора лучших по профессии на конкретных рынках жилищно-коммунальных услуг (жилищно-эксплуатационных, транспортных, по благоустройству и озеленению территории и т.д.);
- поддержка малого предпринимательства по приоритетным видам деятельности в ЖКХ.

Развитие названных механизмов в первую очередь направлено на повышение качества услуг ЖКХ.

Общей исключительностью перечисленных конкурентных механизмов является их тесная связь с административной монополией: они не только созданы по инициативе муниципалитетов, но и функционируют под их контролем. Во всех субъектах РФ органы местного самоуправления принимают решения, например, какие конкурсы и в каком формате нужны в том или ином отраслевом рынке жилищно-коммунальных услуг [7, с. 13]. Общепринятые и массовые нарушения при проведении различных конкурсов по распределению муниципальных и городских заказов. Изложенная практика имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Положительная сторона рассматриваемого конкурсного механизма проявилась в многочисленности поставщиков (производителей) жилищно-коммунальных услуг, что способствовало:

- развитию конкурентных отношений между поставщиками за право выполнять муниципальный заказ;
- повышению качества работы подрядных организаций и номенклатуры предоставляемых ими услуг;
- экономии бюджетных средств.

К отрицательной стороне можно определить отсутствие связи между фактом проведения конкурса и выбором конечного потребителя - жителей конкретного района (округа). В этом случае интересы жителей представляет посредник, то есть органы местного самоуправления, что зачастую приводит к следующему:

- недоучет или игнорирование реальных интересов жителей в тех или иных жизненно необходимых услугах ЖКХ;

- формализм в организации и проведении конкурсов;
- коррупционным направлениям.

Изложенное позволяет перейти к анализу конкурентных отношений на рынке услуг ЖКХ и сделать следующие выводы:

1) рассмотренные механизмы реализуются в рамках и под контролем административной монополии, их нельзя абсолютизировать. При таких условиях необходимо помнить о том, что целью всех механизмов поддержания конкурентных правоотношений в сфере ЖКХ является повышение уровня качества оказываемых услуг;

2) необходимо так же разработать систему мер для преодоления отрицательных сторон конкурсного отбора поставщиков услуг ЖКХ при сохранении сильных сторон этого механизма;

3) повышение положительных сторон каждого конкурентного механизма и предотвращение их отрицательных аспектов возможны лишь при условии их оптимального сочетания с учетом особенностей конкретного сегмента ЖКХ и задач конкретного этапа реформы отрасли.

Качество оказываемых услуг и решению проблемы монополизации отрасли ЖКХ, будет способствовать в повышении уровня добросовестной конкуренции в сфере ЖКХ.

#### Библиографический список

1. Отчет о благоустройстве жилья за 2013-2014 годы [официальный сайт Федеральной службы государственной статистики]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

2. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации": Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года N 323 / Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. N 18 (часть III), ст. 2169.

3. Всероссийский центр изучения общественного мнения [официальный сайт]. URL: <http://wciom.ru/> [URLindex. 114889] (дата обращения: 2 июня 2015 года).

4. Государственный стандарт Российской Федерации "Услуги жилищно-коммунальные. Термины и определения" ГОСТ Р 51929-2002. М.: ИПК "Издательство стандартов", 2002. – С. 14

5. Об утверждении национального стандарта: Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 июня 2014 года N 543-ст. Доступ из справочной правовой системы "Консультант Плюс".

6. О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года N 354 // Российская газета. – 2011. – N 116. – С.2

7. Ручкина Г.Ф. Некоторые особенности осуществления антимонопольного государственного контроля за соблюдением законодательства в сфере управления многоквартирными домами // Финансовое право и управление. – 2015. – N 2. – С.13.