

УДК 351.778.56

РОЛЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ВОПРОСАХ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

С.В. Хохлов

ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет»,
г. Москва

DOI: 10.26456/vtpravo/2020.4.124

Статья направлена на раскрытие и характеристику основных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере управления многоквартирными домами. Законодательство Российской Федерации наделяет региональные органы власти различными функциями, такими как лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами. К полномочиям региональных органов власти отнесена деятельность по установлению тарифов на коммунальные услуги. Региональные органы государственного жилищного надзора правомочны привлекать к административной ответственности участников деятельности по управлению многоквартирными домами, допустивших нарушение законодательства. Органы местного самоуправления отбирают управляющую организацию в определенных законом случаях, организуют избрание совета многоквартирного дома, если он не избран собственниками. Эффективность управления многоквартирным домом, его содержание во многом зависит от того, каким образом, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления реализуют на практике предоставленные им полномочия.

Ключевые слова: многоквартирный дом, управление многоквартирным домом, лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами, управляющая организация, общее собрание собственников, договор управления многоквартирным домом, органы местного самоуправления, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, совет многоквартирного дома.

В связи с тем, что в Российской Федерации довольно значительная часть населения проживает в многоквартирных домах, отношения по управлению многоквартирными домами и их содержанию имеют высокую социальную значимость.

Управление многоквартирным домом (далее также - МКД) представляет собой деятельность, обеспечивающую:

- благоприятные и безопасные условия проживания граждан;

- предоставление коммунальных услуг жителям (либо постоянную готовность инженерных систем к их предоставлению);

- надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме и решение вопросов пользования этим имуществом.

Данное понятие раскрывается в части 1 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) [2].

От эффективного управления многоквартирным домом зависит качество его содержания, своевременность устранения возникающих проблем, и в конечном итоге, - удовлетворенность проживающих в таком доме лиц оказываемыми услугами.

Законодательством (ч. 2 ст. 161 ЖК РФ) предусмотрены три способа управления многоквартирным домом (далее – МКД), такие как:

1) непосредственное управление (если квартир не более 30);

2) управление товариществом собственников жилья (ТСЖ), жилищным или иным специализированным потребительским кооперативом;

3) управление управляющей организацией.

Органы госвласти субъектов РФ и органы местного самоуправления (далее – МСУ) наделены целым рядом полномочий, оказывающих влияние на управление МКД.

Реализация таких полномочий заключается, к примеру, в возможности отбора той или иной управляющей организации в определенных законом случаях, в установлении тарифов на коммунальные услуги, в реализации полномочий собственника жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма и в других вопросах. Кроме того, органы госвласти субъектов РФ осуществляют жилищный надзор, а органы местного самоуправления жилищный контроль. Настоящее исследование нацелено на то, чтобы раскрыть и охарактеризовать основные функции органов государственной власти субъектов РФ и органов МСУ применительно к деятельности по управлению МКД, осуществляемой способами, предусмотренными законом.

В силу требований ст. 192 ЖК РФ деятельность по управлению МКД, осуществляемая управляющими организациями на основании договора, подлежит лицензированию.

Лицензии выдаются органами государственного жилищного надзора, чему предшествует решение региональной лицензионной комиссии.

Госжилинспекции в регионах выдают лицензии управляющим организациям МКД. Данные органы ведут также реестр выданных лицензий.

Отметим, что если общим собранием собственников выбран иной способ управления МКД, отличный от управляющей организации,

например, ТСЖ или управление жилищным кооперативом, то лицензия в таком случае не требуется. Это следует из содержания вышеприведенной ст. 192 ЖК РФ, а также из ч. 1, 2 ст. 162 ЖК РФ. Исходя из данных норм, стороной договора управления МКД должна быть управляющая организация, а ТСЖ либо жилищный кооператив таковыми не являются.

Следует затронуть и такой немаловажный аспект касательно управления МКД как установление тарифов на коммунальные услуги, что также отнесено на уровень полномочий органов госвласти субъектов РФ. Как уже упоминалось выше, предоставление коммунальных услуг жителям МКД либо обеспечение постоянной готовности инженерных систем к их предоставлению является одним из элементов управления МКД.

Под коммунальными услугами понимается подача потребителям коммунального ресурса, имеющее целью обеспечение благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме.

В свою очередь к коммунальным ресурсам отнесены холодная вода, горячая вода, электрическая энергия, газ, тепловая энергия и иные.

Понятие коммунальных услуг и коммунального ресурса приведено в Правилах предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 [4].

К коммунальным услугам также относится услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами (ТКО), то есть услуга по вывозу мусора. В процедуре выбора организации, ответственной за обращение с ТКО, органы госвласти субъектов РФ также принимают участие. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 г. № 881 [6] уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводят конкурсный отбор региональных операторов по обращению с ТКО. По результатам проведенного конкурса уполномоченный орган заключает соглашение с победителем. В субъектах РФ на проведение соответствующего конкурсного отбора могут быть уполномочены органы в сфере ЖКХ, либо органы в сфере экологического надзора и природопользования.

В соответствии с ч. 2 ст. 157 ЖК РФ размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам, установленным органами госвласти субъектов РФ в порядке, установленном федеральным законом. Предусмотрена возможность наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями в области установления тарифов.

В каждом субъекте РФ определяются исполнительные органы государственной власти, осуществляющие на территории региона

государственное регулирование цен (тарифов), в том числе в сфере теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения и водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами.

Органы госвласти субъектов РФ правомочны привлекать к административной ответственности за нарушения норм законодательства в сфере управления МКД.

Так, органы госжилнадзора составляют протоколы и рассматривают дела об административных правонарушениях по некоторым статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [1] в сфере управления многоквартирными домами (например, по ч. 2 ст. 7.23.2. - за нарушение требований законодательства о передаче технической документации на МКД и иных связанных с управлением таким МКД документов, по ч. 2, 3 ст. 14.1.3. - за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии).

Другой немаловажной функцией как органов госвласти субъектов РФ, так и органов МСУ, о которой следует упомянуть, является предоставление информации для государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства.

В 2014 году вступил в силу Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» [3]. ГИС предназначена для сбора, обработки, хранения, предоставления, размещения и использования информации о жилищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работах по содержанию и ремонту такого имущества. В ГИС содержатся различные сведения, в том числе об обращениях по вопросам ЖКХ, о договорах по предоставлению в пользование общего имущества многоквартирного дома, о выбранном способе управления домом, о проведении общего собрания собственников (членов ТСЖ, ЖСК), о состоянии расчетов потребителей с коммунальщиками, и другое.

Все субъекты, которые выступают в качестве поставщика информации, вносят в данную систему те или иные сведения, в рамках своей компетенции. Наполнение различных разделов данной системы, осуществляется органами госжилнадзора, органами в области энергосбережения, органами МСУ и иными субъектами.

Детальное распределение информации, подлежащей размещению в ГИС ЖКХ, в зависимости от компетенции поставщиков информации, приведено в совместном приказе Министерства связи и массовых коммуникаций РФ и Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 29.02.2016 г. № 74/114/пр [7].

Сергеев Д.Л. положительно оценивает систему ГИС ЖКХ и отмечает, что отличительной особенностью законодательной базы ГИС

ЖКХ является то, что в соответствии с законом о ГИС ЖКХ с 1 января 2018 г. в случае, если в системе не размещена информация о размере платы, подлежащей внесению потребителем за жилое помещение и коммунальные услуги, либо размещена информация, которая не соответствует платежному документу, представленному потребителю на бумажном носителе, платежный документ считается не представленным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации [9, с. 103].

Внедрение на практике системы ГИС ЖКХ представляется достаточно прогрессивной мерой.

Органы МСУ, также как и органы госвласти регионального уровня, наделены различными полномочиями применительно к управлению МКД.

Коснемся вопросов управления муниципальным жилищным фондом.

В большинстве МКД «старой» постройки по-прежнему остаются неприватизированные квартиры. Данные квартиры находятся в собственности муниципального жилищного фонда и предоставляются жильцам по договорам социального найма. Функции собственников в подобных случаях исполняют органы местного самоуправления либо непосредственно либо через созданные ими муниципальные учреждения, которые ведут учет, заключают договоры соцнайма, контролируют внесение платежей нанимателями.

Одной из ключевых функций органов МСУ, на чьем балансе находятся помещения в МКД, является участие в общих собраниях собственников.

Именно общее собрание собственников, являясь органом управления в МКД, в соответствии со ст. 44 ЖК РФ правомочно решать такие важные вопросы как: реконструкция МКД, переустройство, перепланировка помещений, выбор способа управления МКД и другие.

Достаточно важной функцией органов МСУ является отбор управляющей организации в определенных законом случаях. Часть 4 ст. 161 ЖК РФ возлагает на органы МСУ обязанность проводить открытый конкурс по отбору управляющей организации и отсылает к случаям, предусмотренным ч. 13 ст. 161 и ч. 5 ст. 200 ЖК РФ. Речь идет об объявлении конкурса органом МСУ в течение 20 дней со дня выдачи разрешения на ввод в эксплуатацию МКД – для новостроек, а также о случаях, если МКД исключен из реестра лицензий, лицензия прекращена или аннулирована.

Конкурс по отбору управляющей организации проводится в соответствии с постановлением Правительства РФ от 06.02.2006 г. № 75 [5], которое предусматривает и иные основания проведения такого конкурса, кроме закрепленных в ЖК РФ. В частности, конкурс

проводится и в том случае, если собственниками не выбран способ управления МКД, либо принятое решение о способе управления МКД не реализовано.

Андрианова Д.В., исследуя вопросы управления МКД, усматривает угрозу свободной конкуренции в процедурах по конкурсному отбору управляющих организаций, проводимых органами МСУ, и отмечает, что на региональном и местном уровне аффилированные к органам исполнительной власти или органам местного самоуправления управляющие организации фактически получают государственные или муниципальные преференции, что нарушает конкурентные права остальных участников рынка [8, с. 17].

Данным автором указывается на необходимость корректировки законодательства, в вопросах проведения конкурсов органами МСУ.

Идеи Андриановой Д.В. о необходимости совершенствования правового регулирования в части конкурсного отбора управляющих организаций органами МСУ заслуживают внимания. Указанный автор отмечает, что «Анализ арбитражной практики показал, что управляющие организации, отобранные органом местного самоуправления на основании проведенного открытого конкурса, после того как собственники помещений выбрали другую управляющую организацию или иной способ управления многоквартирным домом, стараются любыми способами оставить за собой фактическую возможность управления таким домом, прибегая к различным способам недобросовестной конкуренции» [8, с. 19].

В то же время активная позиция самих собственников помещений, своевременное проведение общих собраний собственников по выбору способа управления МКД, позволяют избегать ситуаций «навязывания» управляющих организаций, аффилированных с органами МСУ.

Чернышов В.А. также отмечает, что реализация собственниками помещений в многоквартирном доме права на выбор способа управления в нем относится к числу наиболее острых проблем в современной правоприменительной практике [10, с. 158].

Безусловно, что актуальность наличия у органов МСУ полномочий по проведению процедур отбора управляющих организаций для МКД не должна вызывать сомнений. Иначе, имеются риски того, что тот или иной дом не будет управляться никаким способом, не будет содержаться общее имущество и возможно несвоевременное оказание коммунальных услуг. Однако, вопрос заключается в «прозрачности» и «открытости» проводимых конкурсных процедур.

Характеризуя деятельность органов МСУ в рассматриваемой сфере, важно упомянуть о совете многоквартирного дома, который должен быть избран в доме с численностью квартир более четырех. Данное требование применяется к домам, в которых не создано ТСЖ либо

данный дом не управляется жилищным кооперативом или иным кооперативом. Именно подобный совет призван обеспечивать реализацию решений общего собрания собственников помещений. Однако на практике не всегда совет дома избирается своевременно. В случае, когда совет дома не избран в течение календарного года, данную процедуру организует орган местного самоуправления (ч. 2 ст. 161.1. ЖК РФ).

Таковы основные функции органов госвласти субъектов РФ и органов МСУ в вопросах управления многоквартирными домами. Вопросы о данных функциях продолжают оставаться дискуссионными. При этом, изменения законодательства по корректировке полномочий органов, влияющих на управление МКД, должны приниматься взвешенно, и основываясь на складывающейся правоприменительной практике.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // СПС «Гарант».
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ // СПС «Гарант».
3. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» // СПС «Гарант».
4. Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» // СПС «Гарант».
5. Постановление Правительства РФ от 06.02.2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» // СПС «Гарант».
6. Постановление Правительства РФ от 05.09.2016 г. № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» // СПС «Гарант».
7. Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ и Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 29.02.2016 г. № 74/114/пр «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» // СПС «Гарант».
8. Андрианова Д.В. Гражданско-правовое регулирование конкуренции в сфере управления многоквартирными домами: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М.: РПА Минюста России, 2016. 22 с.

9. Сергеев Д.Л. Особенности внедрения государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства в Калининградской области как механизма повышения эффективности коммунальной сферы // Транспорт и сервис. 2018. № 6. С. 100 – 109.

10. Чернышов В.А. Проблема отбора управляющей организации органом местного самоуправления и способы ее решения // Вестник Удмуртского университета. 2016. Т. 26, вып. 5. С. 158–161.

Об авторе:

ХОХЛОВ Сергей Викторович – кандидат философских наук, магистрант ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет» (129226, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1), SPIN-код: 8546-8498; e-mail: skhokhlov85@mail.ru

ROLE OF BODIES OF STATE POWER OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES IN MANAGEMENT OF MULTI-FAMILY DWELLINGS

S.V. Khokhlov

Russian State Social University, Moscow

The article is intended to define and characterize the main powers of bodies of state power of the subjects of the Russian Federation and local government bodies in management of multi-family dwellings. The legislation of the Russian Federation empowers the regional authorities with various functions, such as licensing the management of multi-family dwellings. The powers of regional authorities include also the utility tariff-setting activity. The regional authorities of state housing oversight are authorized to bring the participants in the management of multi-family dwellings, who have violated the law, to administrative responsibility. The local self-government authorities select the management company in cases specified by law, organize the election of the council of multi-family dwelling, if it is not elected by the owners. The efficiency of management of multi-family dwelling and its maintenance largely depends on how the bodies of state power of the subjects of the Russian Federation and local self-government authorities put the powers granted to them in practice.

Keywords: *multi-family dwelling, management of multi-family dwelling, licensing the management of multi-family dwellings, management company, general meeting of owners, multi-family dwelling management agreement, local self-government authorities, bodies of state power of the subjects of the Russian Federation, council of multi-family dwelling.*

About the author:

КНОКНЛОВ Sergei – candidate of philosophy, undergraduate of Russian State Social University (129226, Moscow, Wilhelm Pieck Street, 4-1), SPIN-code: 8546-8498; e-mail: skhokhlov85@mail.ru

Хохлов С.В. Роль органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в вопросах управления многоквартирными домами // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2020. № 4 (64). С. 124–132.