

ББК 67.623.211.33

A.A. Martens

Роль и функции муниципалитетов в управлении жилищным фондом на современном этапе

A.A. Martens

The Role and Functions of Municipalities in the Housing Resources Management at the Present Stage

Раскрываются современные функции органов местного самоуправления в управлении жилищным фондом. Выявляется специфика экономических отношений в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, управление жилищным фондом.

Реформирование основ управления жилищным фондом повлекло за собой изменение роли и функций органов местного самоуправления при организации данной сферы на местном уровне, а именно передачу обязанностей по обслуживанию и сохранению жилого дома (в настоящее время вся ответственность за сохранение и содержание жилого дома возлагается на его собственника(ов)). Тем не менее социальная значимость исследуемой сферы предполагает необходимость эффективной организации предоставления жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), для рассмотрения которой необходимо исследовать характеристику муниципального хозяйства и экономическую деятельность местного сообщества.

Муниципальное хозяйство, как его определяет Л. Велихов, «это деятельность города в лице его городских публичных органов, направленная к удовлетворению известных коллективных потребностей городского населения» [1, с. 14]. По мнению А.Н. Широкова, В.А. Лапина, А.Г. Воронина, именно данное определение отражает особенность муниципального хозяйства исходя из его целей и включает хозяйствующие субъекты как муниципальной, так и иных форм собственности, но лишь те, деятельность которых служит удовлетворению коллективных потребностей населения муниципального образования [1, с. 14]. Основываясь на представленном определении, указанные авторы формулируют муниципальное хозяйство как «совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение коллективных (общественных) потребностей населения» [1, с. 15]. Наша точка зрения совпадает с представленной трактовкой, исходя из которой были определены элементы муниципального хозяйства в рассматриваемой области (рис. 1).

Article is devoted to the disclosure of modern functions of local self-government institutions in the housing resources management and to the peculiarity of economic relations in the examined sphere.

Key words: local self-government institutions, housing resources management.

Как отмечает В.Б. Зотов, термин «муниципальные услуги» не означает, что данные услуги должны оказывать сами органы местного самоуправления, их обязанность состоит в том, чтобы обеспечить субъекты необходимыми услугами на территории муниципального образования [2, с. 171]. Перечень основных муниципальных услуг, оказание которых обязана обеспечить муниципальная власть, изложен в законодательстве о местном самоуправлении в качестве вопросов местного значения [3, гл. 3] (рис. 2). Специфика предоставляемых услуг в сфере управления жилищным фондом определяется их социальной значимостью, которая проявляется в том, что ЖКУ являются общественными в связи с тем, что обладают такими свойствами, как незаменимость (ЖКУ не имеют альтернативы, и потребители не могут отказаться от них или сократить объем их потребления) и доступность (удовлетворение потребности в ЖКУ нельзя ограничить во времени, а следовательно, необходимо их бесперебойное оказание).

Указанные свойства также определяют существенную роль органов местного самоуправления (ОМС) в исследуемой сфере, так как их деятельность в данной области направлена на охрану конституционных прав граждан, а также защиту их от социальной дискриминации в связи с ценообразованием на ЖКУ.

При реализации функций собственника муниципальные власти являются собственниками части многоквартирного жилищного фонда и реализуют их права и обязанности, основные из которых отражены на рисунке 3.

Также ОМС формируют условия для развития рыночных отношений в исследуемой сфере посредством реализации законодательно установленных функций, основные из которых отражены на рисунке 4.



Рис. 1. Элементы муниципального хозяйства в сфере управления жилищным фондом

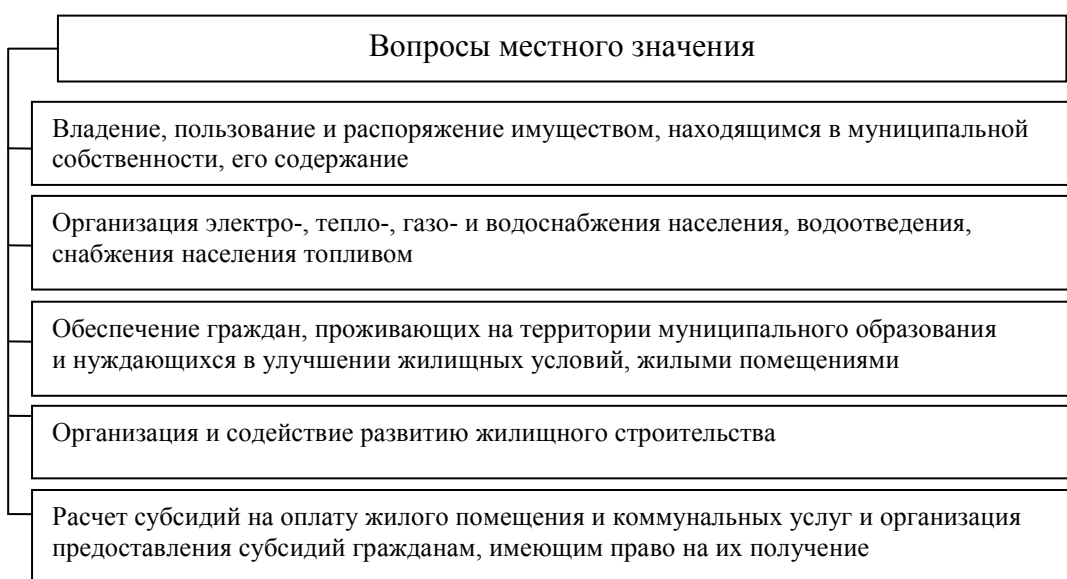


Рис. 2. Вопросы местного значения в жилищной сфере

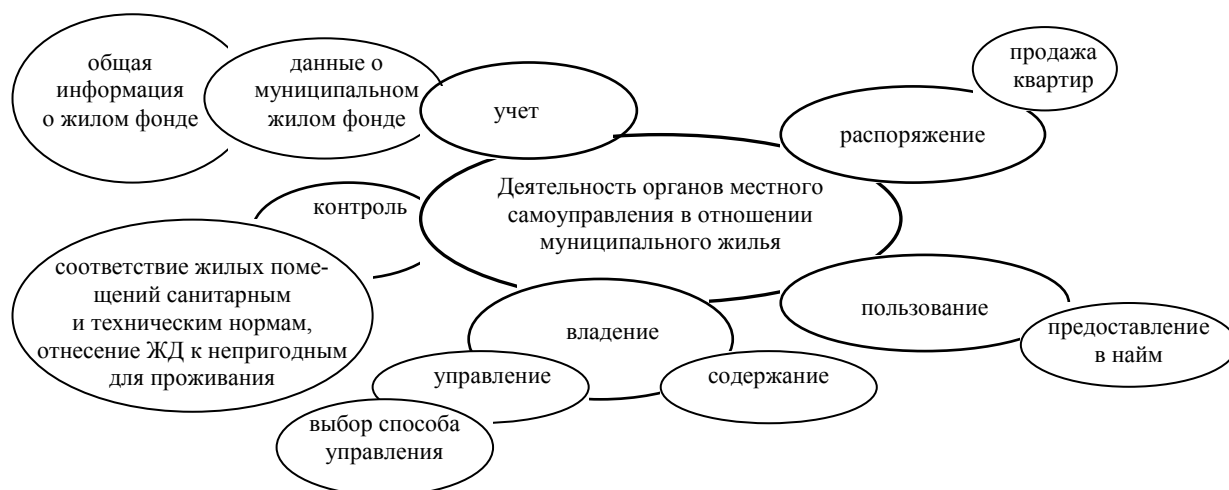


Рис. 3. Основные функции органов местного самоуправления в отношении муниципального жилищного фонда

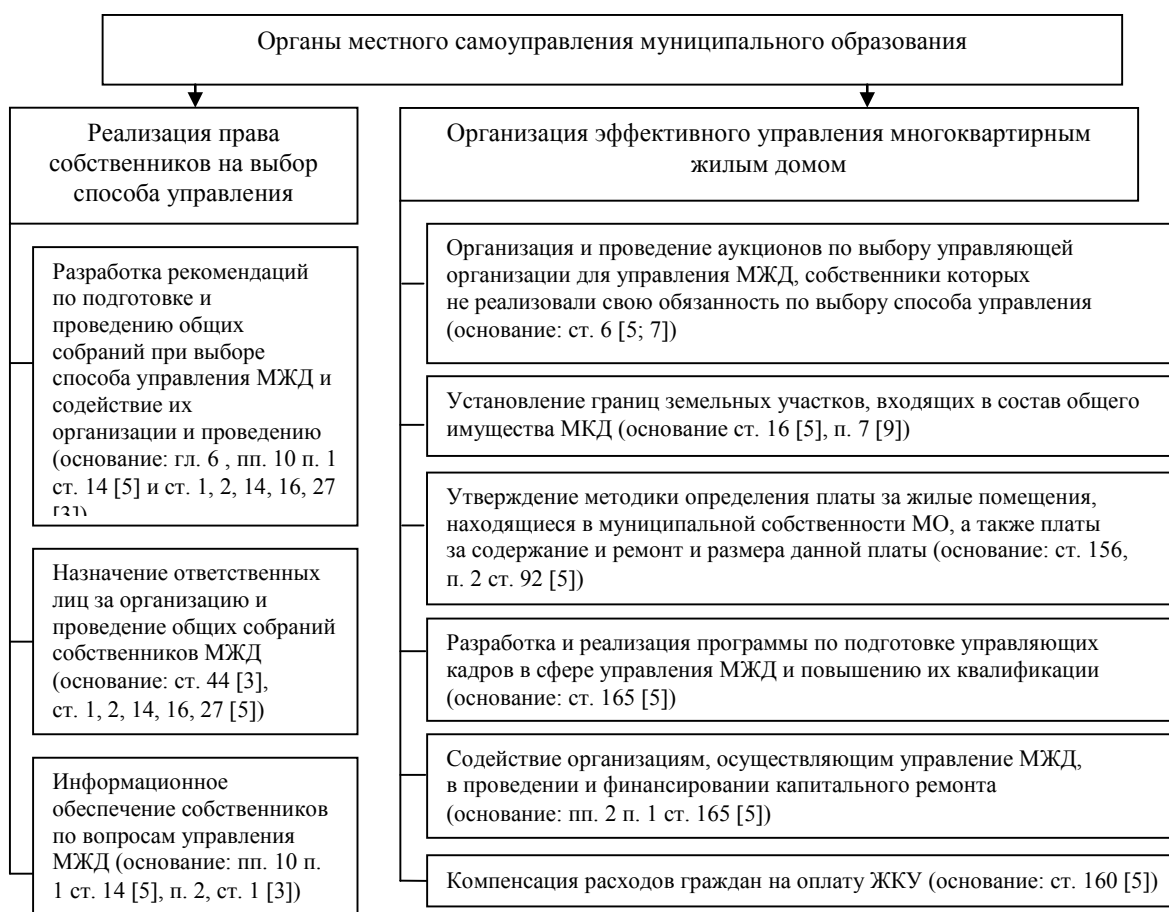


Рис. 4. Функции органов местного самоуправления муниципального образования в сфере управления жилищным фондом

Тем не менее, как показывает практика, указанные функции не нашли своего полного развития в большей части муниципальных образований России, что отражает нарушения ОМС законодательства и негативное влияние на развитие исследуемой сферы.

Организации, осуществляющие управление жилищным фондом на коммерческой (управляющие организации) и некоммерческой (ТСЖ, ЖСК, ЖК)

основе, реализуют одинаковые функции по содержанию общего имущества, обеспечению доступности коммунальных, а также по оказанию жилищных услуг. Указанные услуги данные организации могут осуществлять самостоятельно либо с привлечением сторонних организаций, но при этом несут всю ответственность за их качество, своевременность и полноту. Ресурсоснабжающие и подрядные орга-

низации предоставляют коммунальные и жилищные услуги соответственно и несут договорную ответственность за их качество, полноту и своевременность.

Что касается функций местного сообщества в сфере управления жилищным фондом, то изначально необходимо рассмотреть определение данного понятия. Согласно мнению А.Н. Широкова, В.А. Лапина и А.Г. Воронина, муниципальное сообщество (субъект местного самоуправления) – население, проживающее на локальной территории и объединенное общими интересами в решении вопросов местного значения, т.е. вопросов «непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых ...осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно» [1, с. 15]. А.В. Гладов определяет муниципальное сообщество как общину людей, которые связаны между собой общими интересами, проживают на одной территории, и их объединяет между собой эмоциональное чувство сообщества, общности близких людей [4, с. 50]. Основываясь на представленных определениях, мы приходим к выводу о том, что к местному сообществу могут быть отнесены ассоциации собственников жилья – товарищество собственников жилья, жилищно-строительные и жилищные кооперативы, так как целью создания ТСЖ является объединение собственников для эффективного управления многоквартирным домом, его содержания, сохранения и увеличения стоимости квадратного метра, для ЖСК и ЖК – это объединение граждан для строительства и покупки жилого дома соответственно, при этом цель деятельности совпадает с целью деятельности ТСЖ.

Цель деятельности определяет функции ассоциации собственников жилья, к которым отнесены следующие: определение целей управления многоквартирным домом; выбор способа управления; установление платы за содержание общего имущества; функции организации, осуществляющей управление жилищным фондом.

Реализация указанных функций элементами муниципального хозяйства, а также в целом взаимоотношения субъектов в сфере управления жилищным фондом представлены на рисунке 5.

Экономические отношения в данной сфере, на наш взгляд, – это отношения по поводу производства, потребления и реализации ЖКУ на возмездной основе.

Потребителями данных услуг являются как непосредственно собственники, так и наниматели, арендаторы жилья, а также проживающие с ними лица, имеющие доступ в жилое помещение. В этой связи необходимо сделать акцент на том, что потребление ЖКУ неразрывно связано с жилым помещением и внутридомовыми инженерными системами, обязанность по содержанию, сохранению и обслуживанию

которых несут собственники или уполномоченные ими организации либо управляющий, системы же коммунальной инфраструктуры, расположенные за пределами многоквартирного дома или индивидуально определенного жилого здания, как правило, входят в состав муниципального имущества соответствующего поселения.

Производителями ЖКУ могут выступать организации, осуществляющие управление многоквартирным домом (управляющая организация, ТСЖ, ЖСК, ЖК), а также ресурсоснабжающие и подрядные организации, оказывающие различные жилищные услуги.

При этом организации, осуществляющие управление общим имуществом, согласно законодательству, являются исполнителями и несут обязанности по обеспечению доступности полного комплекса коммунальных услуг, обслуживанию внутридомовых сетей, что отличает их от ресурсоснабжающей организации.

Особенностью экономических взаимоотношений в рассматриваемой сфере является тарифное ценообразование прежде всего на коммунальные услуги, что вызвано их социальной значимостью, а следовательно, недопустима социальная дискриминация в результате рыночного ценообразования.

Основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, определены Федеральным законом «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» [6]. Данным законодательным актом разграничены полномочия всех уровней власти в области регулирования тарифов и надбавок, основные из которых представлены на рисунке 6.

Рассмотрение муниципального хозяйства, функций органов местного самоуправления в сфере управления жилищным фондом, а также особенностей взаимодействия субъектов исследуемой области в современных условиях позволило сделать вывод о том, что управление жилищным фондом является не только сферой экономических отношений, но и выполняет социальную функцию, а следовательно, обуславливает невозможность ее развития только на рыночной основе и предполагает значительную роль органов государственной власти в ее функционировании и развитии. Основные полномочия для реализации указанных положений возлагаются на органы местного самоуправления. Тем не менее, как показывает практика, в современных условиях муниципалитеты в большей части не заинтересованы в развитии конкурентных отношений в исследуемой сфере. Полномочия по содействию созданию ТСЖ реализуются в большей части нормативно в целях получения финансирования

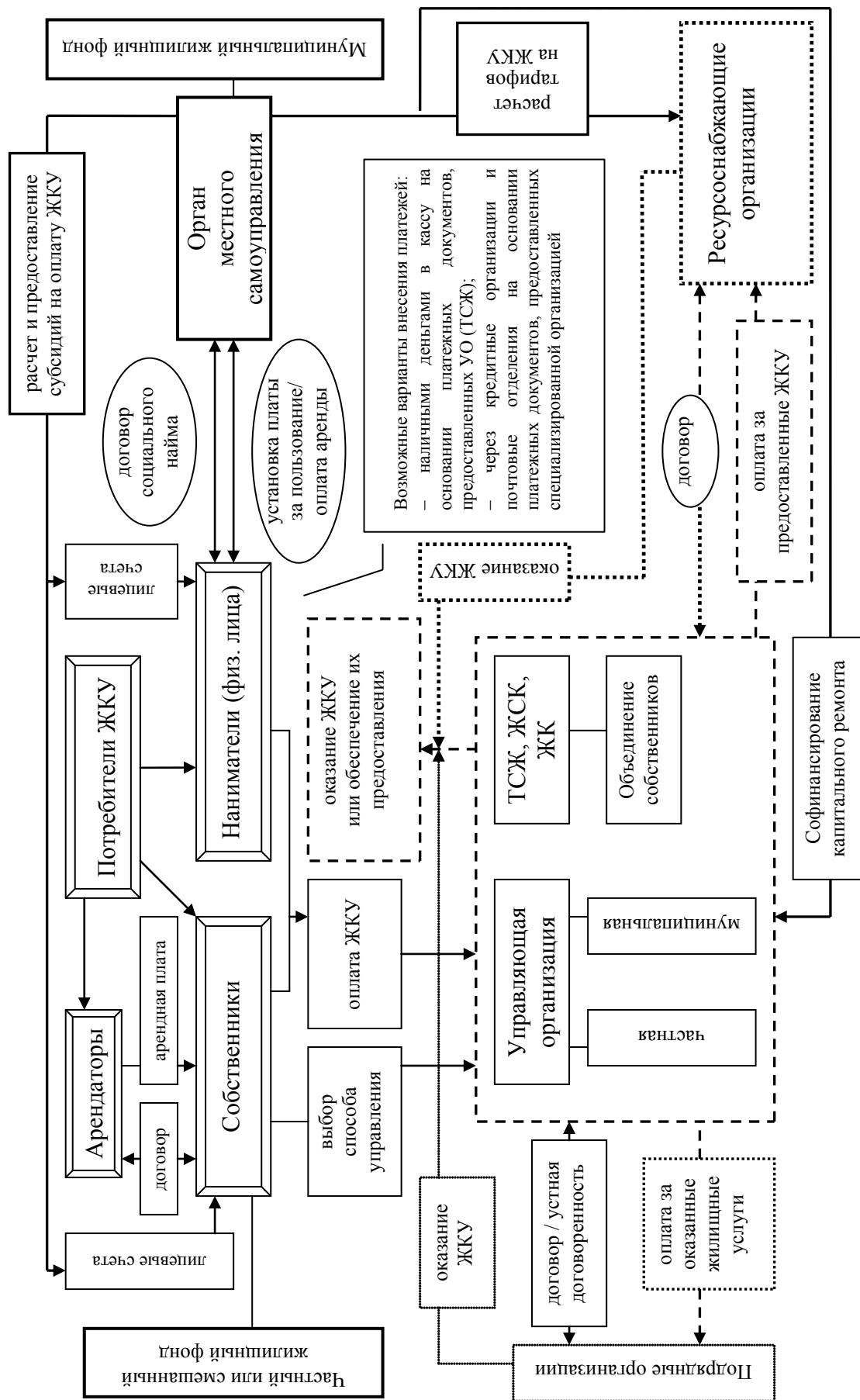


Рис. 5. Экономические отношения в сфере управления многоквартирным жилищным фондом на уровне муниципального образования



Рис. 6. Полномочия органов власти в области регулирования тарифов и надбавок на коммунальные услуги

для проведения капитального ремонта за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ. Конкурсы по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными жилыми домами, собственники которых не приняли или не реализовали решение по

выбору способа его управления, проводятся с существенными нарушениями либо не проводятся вовсе, а методическое и информационное обеспечение субъектов управления отчасти реализуется только в крупных муниципальных образованиях.

Библиографический список

1. Широков А.Н., Лапин В.А., Воронин А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством. – М., 1997.
2. Система муниципального управления : учебник для вузов / под ред. В.Б. Зотова. – М., 2006.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 06.10.2003 №131-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 №160-ФЗ) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
4. Гладов А.В. Проблемы городского муниципального управления в Российской Федерации // Вестник СамГУ. – 2006. – №8.
5. Жилищный кодекс РФ : утв. Федеральным законом РФ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» от 29.12.2004 №188-ФЗ (в ред. от 23.07.2008 №160-ФЗ) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
6. Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса: Федеральный закон РФ от 30.12.2004 №210-ФЗ (в ред. от 27.07.2010 №237-ФЗ) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
7. О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей

- организации для управления многоквартирным домом : Постановление Правительства РФ от 06.02.2006 №75 (в ред. от 18.07.2007 №453) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
8. Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения не пригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу : Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 №47 (в ред. от 02.08.2007 №494) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
9. Об утверждении правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность : Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 №491 // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.
10. О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам: Постановление Правительства РФ от 23.05.2006 №307 (в ред. от 21.07.2008 №549) // СПС «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://consultant.ru>.