

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический факультет Кафедра: Государственно-правовые дисциплины

Направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»

Магистерская программа "Конституционное право; муниципальное право"

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему

«Публичное регулирование технического обслуживания газового оборудования для коммунальных нужд потребителей»

Студент 17Ююм-1 _____ Еленский Сергей Александрович
номер группы подпись, дата фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель, профессор _____ Романовская О.В.
подпись, дата фамилия, инициалы

Консультанты:

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, инициалы

по _____ _____ _____
наименование раздела, звание, должность подпись, дата фамилия, инициалы

Нормоконтролер: доцент _____ Логачева Н.В.
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Рецензент: Главный специалист-эксперт
Управления Министерства юстиции
по Пензенской области _____ Дектярева А.А.
должность подпись, дата фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от _ _ _ _ _ 2019 № _)

Заведующий кафедрой _____ _____ _____
название подпись, дата фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____ (Протокол от _ _ _ _ _ 2019 г. № _)

Секретарь ГЭК _____ _____ _____
подпись, дата фамилия, инициалы

Пенза 2019 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический факультет

Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой ГПД

_____/О.В. Романовская/

«____» _____ 201 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента гр. №17ЮЮм-1

Еленского Сергея Александровича

1. Тема работы: «Публичное регулирование технического обслуживания газового оборудования для коммунальных нужд потребителей»

2. Научный руководитель: О.В. Романовская

3. Дата выдачи задания: 30.11.2018 г.

4. Срок сдачи студентом законченной работы: 05.06.2019 г.

5. Перечень подлежащих разработке вопросов:

- 1) Раскрыть понятие жилищно-коммунального хозяйства, его правовые и экономико-организационные аспекты;
- 2) Проанализировать правовое регулирование управления коммунальным комплексом жилой недвижимости;
- 3) Рассмотреть административно-правовой режим управления и коммунальными комплексами;
- 4) Раскрыть административно-правовые аспекты совершенствования системы обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости;
- 5) Установить соотношение норм публичного и частного права при регулировании отношений по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости;
- 6) Охарактеризовать административно-правовое регулирование порядка предоставления услуг по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Понятие управления жилой недвижимостью и коммунальными комплексами		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Понятие жилищно-коммунального хозяйства: правовые и экономико-организационные аспекты		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Правовое регулирование управления коммунальным комплексом жилой недвижимости		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Административно-правовой режим управления и коммунальными комплексами		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Понятие и содержание административного регулирования обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Административно-правовые аспекты совершенствования системы обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Соотношение норм публичного и частного права при регулировании отношений по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Административно-правовое регулирование порядка предоставления услуг по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская
Заключение		« » _____ 2019г. О.В. Романовская	« » _____ 2019 г. О.В. Романовская

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ПОНЯТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ И КОММУНАЛЬНЫМИ КОМПЛЕКСАМИ.....	13
1.1 Понятие жилищно-коммунального хозяйства: правовые и организационные аспекты.....	13
1.2 Правовое регулирование управления коммунальным комплексом жилой недвижимости.....	23
1.3 Административно-правовой режим управления коммунальными комплексами.....	36
2 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБСЛУЖИВАНИЯ ГАЗОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ В ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ.....	45
2.1 Административно-правовые аспекты совершенствования системы обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости.....	45
2.2 Соотношение норм публичного и частного права при регулировании отношений по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости.....	51
2.3 Административно-правовое регулирование порядка предоставления услуг по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости.....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	62
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	67

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Реформа жилищно-коммунального хозяйства, как сектора Социалистического народного хозяйства, в котором экономические принципы функционирования были ранее адаптированы к политическим решениям, оставалась одной из немногих реформ, где за прошедшие годы успехи были очень малы. Основная цель реформы - трансформация управления коммунальными услугами и управления жилой недвижимостью (многоквартирными домами) с целью повышения их эффективности, ограничения роста стоимости производимых здесь товаров и услуг, повышения их качества.

В муниципальной сфере особенно очевидно, что управление государственным имуществом выступает одной из функций органов государственной власти, поскольку оно всегда направлено на удовлетворение общественных интересов. Однако достижение целей управления не всегда возможно из-за ограничений в действиях органов государственной власти - бюджетных, кадровых и др. в этой сфере преобразования требуется не только организация эффективного управления имуществом органов государственной власти, но и управление юридическими лицами, коллективными субъектами права (в настоящее время - преимущественно унитарными предприятиями). Роль и возможности административно-правовых, административно - правовых решений, принимаемых органами государственной власти, прежде всего на региональном и муниципальном уровнях, особенно важны в этих преобразованиях.

В сфере жилищных отношений, которые в основном регулируются сейчас нормами Жилищного кодекса РФ, основной задачей реформы выступает передача собственникам жилой недвижимости (в настоящее время - более 75% площадей жилых помещений здесь принадлежат физическим лицам на праве частной собственности) полной ответственности за

управление этим имуществом, за его содержание. Государство выполняет лишь небольшое число функций в жилищном секторе, среди которых наиболее важными выступают оказание социальной помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение жилищных субсидий, льгот по содержанию и ремонту жилья, а также оплата коммунальных услуг в соответствии с законодательством.

В то же время управление муниципальным (в Москве и Санкт-Петербурге-государственным) имуществом в муниципальной сфере было и остается одним из важнейших направлений деятельности органов государственной власти. В значительной степени, хотя и со значительными ограничениями, здесь можно использовать предыдущий опыт управления. В процессе реформирования необходимо повысить роль административно-правового регулирования соответствующих отношений, создать стимулы для реструктуризации существующего имущества и управления этим имуществом субъектами.

Надо признать, что обобщенная, сложная административно-правовая концепция управления государственным имуществом в муниципальной сфере страны еще не сформирована, и задача разработки такой концепции весьма актуальна.

Такая же ситуация и в сфере реформирования жилищных отношений, где основной целью государства выступает полный и окончательный отказ от прежних административных методов управления жилой недвижимостью и передача собственникам полной ответственности за ее содержание и восстановление, за выбор управляющих этой недвижимостью, за контроль качества управления. Однако эта цель остается недостижимой на протяжении всего периода реформ, т. е. с 1992 года. Одной из причин такой ситуации выступает отсутствие комплексного теоретического анализа различных аспектах и проблемы реформы управления, а также невозможность реализации нового законодательства на местном уровне. Этому также

способствует тот факт, что определенные законодательные нормы готовятся с нарушением правовых технологий (например, часто отсутствуют санкции за нарушение закона).

Сегодня, очевидно, что передача ответственности – «бремени содержания» жилой недвижимости, требует не только деклараций, но и административно-правового регулирования всех аспектов деятельности новых субъектов-управляющих компаний, выбор которых осуществляется собственниками Жилищного кодекса РФ. Это требует значительного блока новых норм права, которые могли бы эффективно защищать не только права собственников жилой недвижимости в их отношениях с управляющими многоквартирными домами, но и права управляющих в их договорных отношениях с поставщиками государственных ресурсов, с государственными органами.

Реформа управления организациями муниципальных комплексов и управления многоквартирными домами, начатая в 90-х годах XX века, оказалась «заложницей» двух существенных обстоятельств-политического и административного. Первая стала причиной грубых перекосов экономических принципов ценообразования-здесь государственное регулирование ведется таким образом, что цены на коммунальные ресурсы и коммунальные услуги искусственно ограничены и выступают своеобразным «амортизатором» последствий реформ в других отраслях экономики.

Второе обусловлено отсутствием достаточного объема правового анализа особенностей управления жилищными фондами, муниципальными комплексами и, как следствие, ошибками в жилищном законодательстве, где зачастую отсутствуют обязательные нормы. Именно диспозитивный характер многих правовых норм зачастую искажает принципы реформирования и проведения псевдоперемен, сохраняя при этом привычные направления движения денежных средств и административного влияния на управленческие организации.

Необходимость научного анализа теории и практики управления жилищно-коммунальным хозяйством, управления жилой недвижимостью, необходимость разработки научных принципов и основ административно-правового регулирования изменений в этих сферах определили актуальность данного исследования.

Степень научной разработки диссертации. В настоящее время проводится значительный объем исследований по экономическим аспектам проблем реформирования жилищно-коммунального хозяйства, много научных исследований и опытно-конструкторских разработок по технологическим аспектам повышения эффективности управления жилой недвижимостью, например, энергосбережения. Однако следует признать, что до настоящего времени правовым, а тем более административным и правовым аспектам этого вопроса уделялось очень мало внимания. И это при том, что бывшая когда-то единая «экономика» сегодня разделена на разные виды собственности (государственную, частную, долевую), которые выступают центрами экономических отношений в обновляющемся российском обществе. Очевидно, что для каждого из этих видов собственности существуют различные правовые основы методов и форм управления имуществом, которые должны стать основой любых законодательных решений о реформе.

Разработка новых методов и форм управления публичной собственностью в коммунальной сфере должна строиться на основе наиболее современных положений административно-правовой науки, которые представлены, в частности, в работах Т.П. Георгиевой, А.В. Дягилева, А.А. Лепехина, В.Я. Мустафина, Э.В. Талапиной. Работа последней «Управление государственной собственностью» — одна из немногих, где рассматриваются проблемы, имеющие межотраслевой характер. Произведения указанных авторов анализировались в диссертации.

Выполненное в диссертации исследование базировалось на трудах таких отечественных ученых-административистов, как А.П. Алехин, Г.В.

Атаманчук, И.Н. Барциц, Д.Н. Бахрах, И.Л. Бачило, К.С. Бельский, И.И. Веремеенко, В.Г. Вишняков, В.М. Горшенев, А.И. Елистратов, Ю.М. Козлов, Б.П. Курашвили, Б.М. Лазарев, А.Е. Лунев, В.М. Манохин, А. Ф. Ноздрачев, Г.И. Петров, В.Н. Петухов, М.И. Пискотин, Л.Л. Попов, В.А. Прокошин, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Старилов, С.С. Студеникин, Ю.А. Тихомиров, С.Д. Хазанов, Н.Ю. Хаманеева, В.А. Юсупов, А.Ю. Якимов.

Правовую основу диссертационной работы являлось законодательство федеральные законы; законы субъектов РФ; правовые акты органов исполнительной власти федерального и регионального уровня и органов местного самоуправления; а также правоприменительной практики Верховного Суда РФ и судов общей юрисдикции по спорам в сфере управления жилой недвижимостью, предоставления и оплаты коммунальных услуг гражданами.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе управления коммунальным комплексом жилой недвижимости.

Предметом исследования выступают административно-правовые механизмы регулирования этих общественных отношений, возникающие в рамках управления коммунальным комплексом жилой недвижимости.

Методология и методы исследования. Методология исследования основана на комплексном анализе социальных процессов, происходящих в современном российском обществе; на использовании некоторых разделов современного философского знания: социальной философии, гносеологии (теории субъект-объектных и субъект-субъектных отношений), диалектики (в частности, теории формирования нового категориального аппарата), гносеологии (во всех вопросах, где требуется обоснование новых высказываний); использование фундаментальных положений общей теории систем и систем управления сложными техническими объектами; а также

основных идей общей теории государства и права и отрасли правовых наук, в частности административного права, гражданского и хозяйственного права.

Целью исследования выступает разработка деталей договорных структур между собственниками жилой недвижимости, управляющими компаниями, ресурсоснабжающими организациями и органами исполнительной власти в области технического обслуживания отечественного газового оборудования.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- Раскрыть понятие жилищно-коммунального хозяйства, его правовые и экономико-организационные аспекты;
- Проанализировать правовое регулирование управления коммунальным комплексом жилой недвижимости;
- Рассмотреть административно-правовой режим управления и коммунальными комплексами;
- Раскрыть административно-правовые аспекты совершенствования системы обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости;
- Установить соотношение норм публичного и частного права при регулировании отношений по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости;
- Охарактеризовать административно-правовое регулирование порядка предоставления услуг по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости.

В диссертации используются методы системно-структурного анализа, сравнительного правоведения; нормативный метод подхода к изучению общественных отношений, формально-правовой и др. В частности, для анализа нормативных актов, изучения состояния и перспектив регулирования правоотношений в муниципальной сфере был применен

аналитико-нормативный метод. Для разработки предложений по совершенствованию практики административно-правового регулирования процессов реструктуризации собственности и реформирования управления в муниципальной сфере использован структурно-функциональный метод исследования. Для оценки существующей практики управления и реализации целей и задач реформы использовался комплексный метод. При изучении возможности использования зарубежного опыта использован метод экстраполяции и анализа его допустимых пределов.

Новизна исследования определяется выбором круга исследуемых проблем научной тематики и системным подходом к анализу применения административного права.

Обобщенным результатом исследования стало создание целостного научного понимания целей, задач и возможностей административно-правового регулирования правоотношений, возникающих в процессе реформ в сфере публичных ресурсов.

Для защиты предлагаются следующие основные положения:

1. Реформирование ранее единой системы жилищно-коммунального хозяйства страны должна быть принципиально разделены на две принципиально разные части: реформа управления организациями коммунальных комплексов и реформирования отношений в жилищной сфере, в первую очередь, реформа управления многоквартирными домами, изменение норм в различных отраслях права требуется не только частным, как это происходит в настоящее время, но и общественности, поскольку роль государственных органов в управлении реформ остается значительным.

2. Необходимо законодательно закрепить понятие "управление жилой недвижимостью", без нормативного определения которого невозможно закрепить цели управления. Управление жилой недвижимостью осуществляется на основании закона, организующего деятельность собственников (объединений собственников) жилых помещений в

многоквартирных домах, управляющих организаций, действующих в случаях, установленных законом, на профессиональной основе, а также деятельность органов государственной власти, направленную на повышение стоимости и ликвидности доверенного имущества управляющего — общей долевой собственности собственников жилых и нежилых помещений.

3.В сфере управления жилой недвижимостью и коммунальными комплексами преимущественно формируется фактически самостоятельный административно-правовой режим, являющийся неотъемлемой частью единого административно-правового режима хозяйствования. Этот режим в основном регламентируется нормами административного права, порядком осуществления органами государственной власти управленческой деятельности, обеспечивающих бесперебойное функционирование, модернизацию и развитие муниципальных комплексов, направленных на обеспечение органичного сочетания интересов граждан и хозяйствующих субъектов.

Рекомендации, приведенные в диссертации, могут послужить основой для ряда новых направлений исследования правового анализа изменяющихся правоотношений (как в жилищном секторе, так и в муниципальных комплексах), их обобщения и подготовки новых законопроектов и иных нормативных правовых актов.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, а также списка использованных нормативных правовых источников и научной литературы.

1 ПОНЯТИЕ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ И КОММУНАЛЬНЫМИ КОМПЛЕКСАМИ

1.1 Понятие жилищно-коммунального хозяйства: правовые и экономико-организационные аспекты

Роль договора управления в многоквартирном доме в организации транспортировки газа гражданам, проживающим в многоквартирных домах, можно судить по специальным Правилам.

Как было отмечено выше, Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан от 21.07. 2008 г. №549 должны были бы регулировать взаимоотношения поставщика газа с бытовыми потребителями, в частности, гражданами – абонентами, проживающими в многоквартирном доме. Однако, напротив, в Правилах от 21.07. 2008 г. предусмотрено, что они не распространяются на отношения, возникающие между юридическими лицами, приобретающими газ (в данном случае договор поставки газа с поставщиком заключает управляющая компания в многоквартирном доме) в качестве ресурса для предоставления гражданам коммунальной услуги по газоснабжению, в частности, на отношения между управляющими компаниями и гражданами, проживающими в многоквартирном доме. Под юридическим лицом, подразумевается управляющая компания, приобретающая газ в интересах граждан многоквартирного дома. Значит, Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан от 21.07. 2008г. №549, регулируют отношения поставщика газа с управляющей компанией или с организацией, выполняющей аналогичные функции. Отношения между управляющей компанией и гражданами, проживающими в многоквартирных домах, регулируются Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденными

Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. N 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (с изменениями и дополнениями от 26 марта 2014 г.) в соответствии со статьей 157 Жилищного кодекса Российской Федерации коммунальных услуг.

Проведение реформ в сфере жилищно-коммунального хозяйства потребовало огромной нормотворческой деятельности в части создания законодательной базы, определяющей механизмы реформирования.

Законодательная база сформирована на федеральном и региональном уровнях.

Начало реформы жилищно-коммунального хозяйства выступает принятие в конце 1991 года Закона РФ от 04 июня 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ».¹

Закон устанавливает основные принципы приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории РФ, определяет правовые, социальные и экономические основы преобразования отношений собственности на жилье. Целью закона выступает создание условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилье, а также улучшения использования и сохранности жилищного фонда. Вступление в собственность на жилье дает гражданам возможность эффективно инвестировать свои средства, осуществлять накопление недвижимости, вносить ее на рынок недвижимости, свободно владеть, пользоваться и распоряжаться своим жильем.

Закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218-1 «о принципах федеральной жилищной политики», утративший силу, определил основные принципы

¹ Закон РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» от 03 июля 1991 г. № 1531-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 27. – Ст. 927. – / Документ утратил силу./

конституционного права граждан РФ на жилище в новых социально-экономических условиях и установил общие принципы правового регулирования жилищных отношений.²

Целью федеральной жилищной политики определена как обеспечение социальных гарантий в области жилищных прав граждан; осуществление строительства и реконструкции государственного, муниципального и частного жилищных фондов; создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования (средств населения, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, отечественных и иностранных предпринимателей, кредитов банков и других источников); развитие частной собственности, обеспечение защиты прав предпринимателей и собственников в жилищной сфере; развитие конкуренции в сфере строительства, содержания и ремонта жилья, производства строительных материалов, изделий и предметов быта.

Вышеупомянутый закон заложил основу для оказания государственной помощи малообеспеченным слоям населения в оплате жилья и коммунальных услуг параллельно со старой системой путем предоставления жилищно-коммунальных компенсаций (субсидий).

В развитие закона было принято Правительством РФ 22 сентября 1993 № 935 «о переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных услуг».

В связи с переходом на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления компенсаций (субсидий) гражданам при оплате жилищно-коммунальных услуг и в целях обеспечения государственного контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда и общего имущества собственников помещений в многоквартирном

² Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 // Российская газета.— 1993. — 23 января. — /Документ утратил силу./

доме, Государственная жилищная инспекция была создана в 1994 году.³ Основной задачей Государственной жилищной инспекции в РФ выступает мониторинг прав и законных интересов граждан и государства в обеспечении населения жильем и коммунальными услугами, отвечающими требованиям Федеральных стандартов качества, использования и сохранности жилья и общего имущества собственников жилых помещений в многоквартирном доме, независимо от их принадлежности.

В целях защиты прав и свобод граждан с учетом изменения имущественных отношений в стране Федеральным законом от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ «Гражданский кодекс РФ (часть первая)» введен в действие Гражданский кодекс РФ.⁴

Гражданское законодательство определяет правовой статус участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления имущественных и иных вещных прав. В кодекс регулирует договорные и иные обязательства, имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественную самостоятельность участников.

В целях совершенствования содержания государственных и муниципальных жилищных фондов в РФ, снижения размера платы за пользование жилыми помещениями и коммунальными услугами, повышения качества этих услуг, развития конкуренции в их предоставлении издается соответствующее постановление Президента РФ.⁵

Переход жилья из государственной собственности в частную, привел к необходимости изменения системы управления многоквартирными домами.

³ Постановление Правительства РФ «О государственной жилищной инспекции в РФ» от 26 сентября 1994 г. № 1086 // «Собрание законодательства РФ. – 1994 – № 23. – Ст. 2566. – /Документ утратил силу./

⁴ «Гражданский кодекс РФ (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

⁵ Указ Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» // Российская газета. – 1996. – 03 апреля. – /Документ утратил силу./

Впервые управление жильем закреплено Федеральным законом от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья», которым определено, что домовладельцы, собственники вправе избрать способ управления кондоминиумом.⁶

Законодательством о товариществах собственников жилья установлены имущественные отношения, порядок образования, функционирования, приращения, отчуждения и передачи прав на недвижимое имущество, требования к государственной регистрации недвижимого имущества, являющегося объектом имущественных отношений, порядок управления недвижимым имуществом, создания, функционирования и ликвидации товарищества собственников жилья.

В целях повышения уровня социальной защиты граждан при реализации реформы системы оплаты жилищно-коммунальных услуг принято постановление Правительства РФ, которым определена структура платежей за жилье всех форм собственности. При постепенном увеличении платы за жилье в совокупности с допустимой долей расходов граждан в общем доходе семьи законом устанавливается защита населения от чрезмерных расходов на жилье и коммунальные услуги.

В дальнейшем, в целях совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг и реализации мер социальной защиты населения в соответствии с Концепцией реформы ЖКХ вместо вышеуказанного постановления было принято еще одно постановление Правительства РФ от 02 августа 1999 № 887.⁷ Данным постановлением было утверждено Положение о предоставлении гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг.

⁶ Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ // Российская газета. – 1996. – 26 июня. – /Документ утратил силу./

⁷ Постановление Правительства РФ от 02 августа 1999 г. № 887 «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» // Российская газета. – 1999. – 13 августа. – /Документ утратил силу./

В 1997 году была принята Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ, утвержденная Указом Президента РФ от 28 апреля 1997 года № 425 «о реформе жилищно-коммунального хозяйства в РФ» (утратила силу), которая являлась одним из основных документов, в соответствии с которым в последующие годы проводилось реформирование жилищно-коммунального хозяйства в РФ.

Концепция определила цели, пути и принципы реформы. Основными направлениями дальнейших реформ стали демонополизация и развитие конкурентной среды, совершенствование системы управления жилищно-коммунальным хозяйством, обеспечение государственного регулирования и контроля, стимулирование создания объединений собственников жилья.

Госстрой России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти разработал ряд документов, которые позволили органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления создать нормативно-методическую базу для формирования конкурентной среды в сфере производства и предоставления жилищно-коммунальных услуг.

В целях совершенствования системы трансфертов, предоставляемых субъектам РФ из федерального бюджета по распоряжению Правительства РФ от 26 мая 1997 года. Нет. 621 «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг» установлено, что удержание государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления право определять основные параметры перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг, сумма финансовой помощи субъектам РФ из федерального бюджета (в первую очередь в виде трансфертов), рассчитываются на основе ежегодно определяемых в соответствии с утвержденной методикой федеральных стандартов.

Еще одним документом, внесшим большой вклад в реформирование жилищно-коммунального хозяйства, стала подпрограмма «реформа и

модернизация жилищно-коммунального комплекса РФ» Федеральной целевой программы «Жилище», утвержденная Правительством РФ 17 ноября 2001 года № 797 «о Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы».

Подпрограмма направлена на повышение эффективности, устойчивости и надежности функционирования жилищно-коммунальных систем жизнеобеспечения населения, привлечение инвестиций в жилищно-коммунальный комплекс, улучшение качества жилищно-коммунальных услуг при одновременном снижении нерациональных затрат, адресная социальная защита населения при оплате жилищно-коммунальных услуг.

Новая экономическая модель реформирования жилищно-коммунального хозяйства, предусмотренная подпрограммой, существенно меняет механизм взаимодействия участников отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве, переводя финансовые потоки от субсидий предприятиям жилищно-коммунального хозяйства на целевые субсидии гражданам на персонифицированные социальные счета.

В рамках реализации вышеуказанной подпрограммы по регулированию экономических отношений в 2003 году принят Федеральный закон от 06 мая 2003 года № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ» Об основах федеральной жилищной политики»⁸ и другие законодательные акты РФ в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг». Целью настоящего Закона выступает установление четких, прозрачных процедур формирования тарифов и цен на жилищно-коммунальные услуги и принципы социальной защиты населения при оплате жилищно-коммунальных услуг.

⁸ Федеральный закон от 06 мая 2003 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42111/.

Фундаментальные изменения в сфере жилищно-коммунального хозяйства были внесены в Жилищный кодекс РФ, который вступил в силу 1 марта 2005 года Федеральным законом от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ».⁹

Вступление в силу Жилищного кодекса РФ прошел очередной этап жилищной реформы, положившей начало изменения системы управления многоквартирными домами – окончательная замена административного управления жилищным фондом развития конкурентных отношений в этой области, создал предпосылки для развития различных организаций, которые

С введением в действие Жилищного кодекса РФ были отменены основные документы, в соответствии с которыми Реформа жилищно-коммунального хозяйства проходила с начала 1990-х годов, в частности: Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики», Федеральный закон» об объединениях собственников жилья», отдельные статьи Закона РФ» О приватизации жилищного фонда» и др.

Жилищный кодекс РФ закрепил за гражданами право на жилище, его безопасность, на неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, свободное осуществление в отношении него своих отношений, установил равенство участников жилищных отношений.

В нем имеется глава, регулирующая вопросы управления многоквартирными домами, владения, создания и организации деятельности ТСЖ, определенные положениями Гражданского кодекса РФ, в части общего имущества создается глава по распоряжению и использованию собственниками помещений в многоквартирном доме общего имущества таких собственников.

Одновременно с принятием Жилищного кодекса РФ вступает в силу Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 210 ФЗ «Об основах

⁹ Федеральный закон от 29 декабря 2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51061/.

регулирования тарифов организаций коммунального хозяйства» (теперь инвалид). Закон определяет принципы и устанавливает правила регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих 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.

Дальнейшее правовое регулирование в сфере жилищно-коммунального хозяйства осуществляется при разработке Жилищного кодекса РФ.

В соответствии со статьей 159 Жилищного кодекса РФ принято постановление Правительства РФ от 14 декабря 2005 года «о предоставлении субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг», которым утверждены Правила предоставления субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг.

Постановлением определены категории граждан, имеющих право на получение субсидий, порядок их исчисления и правила их исчисления.

В соответствии со статьями 39 и 156 Жилищного кодекса РФ, постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 был принят для регулирования отношений по содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и разработке договорных отношений в части содержания и ремонта общего имущества собственников помещений. Нет. 491 «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 (либо) с перерывами, превышающими установленные по продолжительности».

Данное постановление определяет состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, требования к его содержанию, а также порядок 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 (либо) с перерывами, превышающими установленные по продолжительности.

Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2005 года № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения» регулирует отношения между работодателями и домовладельцами, определены их права и обязанности.

Для решения вопросов управления многоквартирными домами, собственниками помещений в которых не выбрали либо не реализовали способ управления постановление Правительства РФ от 6 февраля 2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» правил проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации, утвержденных.¹⁰ Этим постановлением с 1 января 2007 года на органы местного самоуправления и органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга обязанности по проведению открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами назначается.

Так, законодательство в части реформирования жилищно-коммунального хозяйства было принято в основном при разработке Жилищного кодекса РФ, вступившего в силу в 2005 году.

Между тем, помимо нормативно-правовых актов, принятых в рамках Жилищного кодекса, существуют и другие нормативно-правовые акты, которые только что были разработаны и могут способствовать реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58397/.

1.2 Правовое регулирование управления коммунальным комплексом жилой недвижимости

В соответствии с Жилищным кодексом РФ и Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам от 23.05.2006 N 307 между поставщиком энергии и гражданином введен посредник-управляющая компания. В результате единый технологический процесс снабжения энергией и энергетическими ресурсами граждан в организационном и правовом смысле разорван: подача энергии и энергоресурсов (электрической и тепловой энергии, газа, холодной и горячей воды) обеспечивается энергоснабжающими организациями. А организационные обязанности по заключению договоров на поставку энергии и энергетических ресурсов или техническое обслуживание внутридомовых энергетических сетей в противоречие с п. 2 ст. 543 ГК РФ, в ряде подзаконных актов, с 2008 года возложены на управляющую организацию либо на граждан-собственников квартир многоквартирного дома.

В указанных Правилах от 23.05.2006 N 307 нечетко сформулированы юридический предмет деятельности управляющих организаций, их права и обязанности, структура договорно-хозяйственных связей в сфере энергоснабжения граждан и оказания им жилищно-коммунальных услуг.

Причина в том, что в Законе «О газоснабжении» от 31.03. 1999 № 69-ФЗ и в Правилах поставки газа от 5. 02.1998 г. нет разграничения покупателей газа на бытовых и коммерческих потребителей.

Гражданам, проживающим в многоквартирном доме, все условия договоров технического присоединения многоквартирного дома к сетям, поставки и транспортировки газа предопределяются поставщиком, транспортировщиком и абонентом играющую роли управляющей компании многоквартирного дома.

Фактически гражданин не участвует в согласовании условий договоров технического присоединения, поставки и транспортировки газа в МКД. Все эти договоры по порядку заключения и оформлению для управляющих организации являются договорами присоединения, о которых речь идет в ГК РФ. Гражданин же выступает третьим лицом, в пользу которого газ подается.

Правил поставки газа для коммунально-бытовых нужд граждан от 21.05.2008 г. № 549 и Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов от 6 мая 2011 года № 354 для управляющей организации возникает сложное обязательство по оказанию гражданам обычных коммунальных услуг и по заключению договоров поставки энергоресурсов (газа, горячей и холодной воды) с конкретными поставщиками в пользу граждан, проживающих в многоквартирных домах и содействию поставщикам в транспортировке энергоресурсов в многоквартирный дом, в частности, по учету газа, а также техническому обслуживанию внутридомового и внутриквартирных газового оборудования. Перечисленные обязанности по своему характеру, являются для управляющей организации и поставщиков и транспортировщиков газа взаимными, двухсторонне-обязывающими.

Указанная структура договорно-хозяйственных связей по газоснабжению констатируется и в научной литературе. Так, Е. С. Ращевский очерчивает следующую структуру договорных отношений в сфере газоснабжения потребителей: между поставщиками и потребителями газа; между поставщиками и газораспределительными организациями; между газораспределительными организациями и потребителями. Два последних договора опосредуют деятельность специализированной газораспределительной организации, имеющую собственную газотранспортную систему, осуществляющую подачу газа потребителям, транспортировку газа, развитие, эксплуатацию и ремонт газотранспортных систем.

Практически все предприятия, работающие в сфере жилищно-коммунального хозяйства, находящихся в государственной либо муниципальной собственности, что влечет за собой ряд проблем, связанных с административными методами управления, большинство из этих предприятий не работают эффективно.

В соответствии с Жилищным кодексом РФ и Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам от 23.05.2006 № 307 между поставщиком энергии и гражданином введен посредник-управляющая компания. В результате единый технологический процесс снабжения энергией и энергетическими ресурсами граждан в организационном и правовом смысле разорван: подача энергии и энергоресурсов (электрической и тепловой энергии, газа, холодной и горячей воды) обеспечивается энергоснабжающими организациями. А организационные обязанности по заключению договоров на поставку энергии и энергетических ресурсов или техническое обслуживание внутридомовых энергетических сетей в противоречие с п. 2 ст. 543 ГК РФ, в ряде подзаконных актов, с 2008 года возложены на управляющую организацию либо на граждан-собственников квартир многоквартирного дома.

В указанных Правилах от 23.05.2006 № 307 нечетко сформулированы юридический предмет деятельности управляющих организаций, их права и обязанности, структура договорно-хозяйственных связей в сфере энергоснабжения граждан и оказания им жилищно-коммунальных услуг.

Причина в том, что в Законе «О газоснабжении» от 31.03. 1999 № 69-ФЗ и в Правилах поставки газа от 5. 02.1998 г. нет разграничения покупателей газа на бытовых и коммерческих потребителей.

Гражданам, проживающим в многоквартирном доме, все условия договоров технического присоединения многоквартирного дома к сетям, поставки и транспортировки газа предопределяются поставщиком,

транспортировщиком и абонентом играющую роли управляющей компании многоквартирного дома.

Фактически гражданин не участвует в согласовании условий договоров технического присоединения, поставки и транспортировки газа в МКД. Все эти договоры по порядку заключения и оформлению для управляющих организации являются договорами присоединения, о которых речь идет в ГК РФ. Гражданин же выступает третьим лицом, в пользу которого газ подается.

Правил поставки газа для коммунально-бытовых нужд граждан от 21.05.2008 г. № 549 и Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов от 6 мая 2011 года № 354 для управляющей организации возникает сложное обязательство по оказанию гражданам обычных коммунальных услуг и по заключению договоров поставки энергоресурсов (газа, горячей и холодной воды) с конкретными поставщиками в пользу граждан, проживающих в многоквартирных домах и содействию поставщикам в транспортировке энергоресурсов в многоквартирный дом, в частности, по учету газа, а также техническому обслуживанию внутридомового и внутриквартирных газового оборудования. Перечисленные обязанности по своему характеру, являются для управляющей организации и поставщиков и транспортировщиков газа взаимными, двухсторонне-обязывающими.

Указанная структура договорно-хозяйственных связей по газоснабжению констатируется и в научной литературе. Так, Е. С. Ращевский очерчивает следующую структуру договорных отношений в сфере газоснабжения потребителей: между поставщиками и потребителями газа; между поставщиками и газораспределительными организациями; между газораспределительными организациями и потребителями. Два последних договора опосредуют деятельность специализированной газораспределительной организации, имеющую собственную газотранспортную систему, осуществляющую подачу газа потребителям,

транспортировку газа, развитие, эксплуатацию и ремонт газотранспортных систем.

Деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства регулируется, с одной стороны, общими законодательными актами-Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»,¹¹ Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»,¹² Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»,¹³ а с другой – специальными, регулирующими только данную сферу. К таким законодательным актам можно отнести: Жилищный кодекс РФ, Федеральный закон от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»¹⁴ и некоторые законодательные акты РФ» и др.

Кроме того, в развитие Жилищного кодекса РФ был принят ряд подзаконных актов, которые конкретизируют отдельные положения федеральных законов, к примеру, Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».¹⁵

Одним из путей решения проблем неэффективного управления стал выход Федерального закона от 21 августа 2005 года № 115-ФЗ «О

¹¹ Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // Российская газета. – 2002. – 03 декабря.

¹² Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» // Российская газета. – 2009. – 27 ноября.

¹³ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Российская газета. – 2005. – 26 июля.

¹⁴ Федеральный закон от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» // Российская газета. – 2005. – 29 декабря.

¹⁵ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Российская газета. – 2010. – 30 июля.

концессионных соглашениях»,¹⁶ который открыл для многих отраслей новые возможности привлечения дополнительных инвестиций. Востребованной концессионная деятельность (государственно-частное партнерство) выступает и для жилищно-коммунального хозяйства.

Государственно-частное партнерство-это привлечение на контрактной основе представителей частного сектора экономики для более эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к компетенции органов власти.

Государственно-частное партнерство в ЖКХ-это инвестиционные проекты по созданию (реконструкции, модернизации) объектов газо -, водо -, тепло-и энергоснабжения, водоотведения, учета, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, осуществляемых в интересах городского и промышленного развития, и реализуются с привлечением частного финансирования, которое может быть оправдано возвращением с доходов, полученных частным партнером в рамках проекта, за счет коммерческой эксплуатации объекта либо оплаты услуг, производимых с его использованием публичным заказчиком.

Многие развитые страны и страны с переходной экономикой успешно привлекают инвестиции на основе договорных соглашений – концессионных соглашений – между государством и частным инвестором. Согласно статистике, ежегодно на основе концессионных механизмов в мировую экономику инвестируется более 80 миллиардов долларов.

В настоящее время в государственной и муниципальной собственности находится большое количество объектов недвижимости, которые не могут быть приватизированы, но в то же время нуждаются в постоянных и немалых денежных средств. Передача муниципального имущества в управление оператору фирмы должен осуществляться на конкурсной основе. Фирма-оператор, занимающаяся на основании договора о делегированном

¹⁶ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Российская газета. – 2005. – 26 июля.

управлении (концессии) с органами местного самоуправления комплексным обслуживанием населения, будет заинтересована в обеспечении бесперебойной работы и модернизации муниципальных систем. В то же время, оплата коммунальных услуг населением выступает источником возврата вложенных средств. Таким образом, реализация механизма делегированного управления муниципальной собственностью может привести к повышению качества и надежности оказания коммунальных услуг потребителям, резко сократить объем средств, выделяемых на ликвидацию постоянных аварий на коммунальных предприятиях. Энергосбережение и эффективный контроль за объемом потребления ресурсов, осуществляемый фирмами-операторами, также приведет к общему снижению затрат, поскольку замена устаревших коммунальных услуг более эффективными неизбежно приведет к снижению, причем значительному, себестоимости производства коммунальных услуг. В результате повышения качества системы управления коммунальными предприятиями будет проведена модернизация и реконструкция их основных фондов.

Широкое использование системы делегированного управления в жилищно-коммунального хозяйства в России приведет не только к модернизации и повышению эффективности использования жизнеобеспечения, но и к прямой экономии ресурсов, дальнейшему рефинансированию средств, направляемых на финансирование ЖКХ. После окончания действия договора на делегированное администрирование, муниципальные образования получают модернизированную инфраструктуру при уменьшении себестоимости поставляемых ресурсов и повышении качества услуг.

Основными преимуществами использования механизма делегированного управления в муниципальных услугах для муниципальных образований и предприятий отрасли выступают:

- передача современных технологий и управленческих навыков, внедрение форм организации бизнеса;
- передача в собственность муниципалитета современного оборудования и продукции после истечения срока действия договоров;
- ограничение финансового участия соответствующих бюджетов в осуществлении проектов модернизации и развития предприятий;
- дополнительные инвестиции в регионе либо муниципалитете;
- создание конкурентной среды в отрасли;
- создание дополнительной занятости и стимулирование экономической активности в регионе, а часть средств, вложенных в проект, потраченные на территории его реализации в виде приобретения части необходимых материалов, найма рабочей силы и т. д.;
- развитие внутренних человеческих ресурсов;
- возможность передачи в делегированное управление как предприятия в целом, так и отдельных объектов коммунальной инфраструктуры.

Одним из механизмов повышения конкурентоспособности предприятий выступает реализация энергосберегающих мероприятий.

Основные подходы к энергосбережению заложены в Федеральной целевой программе «Энергосбережение в России на 1998-2005 годы» и подпрограмме «Энергосбережение в жилищно-коммунальном хозяйстве», утвержденной Правительством РФ 24 января 1998 года № 80 «О федеральной целевой программе» Энергосбережение России « на 1998-2005 годы».¹⁷

В развитие положений этих документов: «основные направления и механизм энергосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве РФ», утвержденный решением Правительственной комиссии по реформированию жилищно-коммунального хозяйства РФ разработаны.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 24 января 1998 г. № 80 «О федеральной целевой программе «Энергосбережение России» на 1998 – 2005 годы» // режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=258929#041167499800960083>.

Новые механизмы энергосбережения были заложены Федеральным законом от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

Цель этого закона заключается в создании правовых, экономических и организационных рамок для содействия энергосбережению и повышению энергоэффективности.

Основные положения вышеуказанного Федерального закона:

- Применение приборов учета при осуществлении расчетов за энергетические ресурсы.
- Требования энергоэффективности зданий.
- Обязанности проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергоэффективности в отношении общего имущества собственников помещений многоквартирного дома.
- Обязанности лиц, ответственных за содержание жилого дома в части снижения затрат тепловой энергии в многоквартирном доме.
- Энергетическое обследование и оформление энергетического паспорта.
- Заключение энергосервисных договоров.
- Ответственность за нарушение законодательства об энергосбережении и энергоэффективности.

Принципы правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности:

- эффективное и рациональное использование энергетических ресурсов;
- поддержка и содействие энергосбережению и повышению энергоэффективности;
- систематическое и комплексное осуществление мер по энергосбережению и повышению энергоэффективности;
- энергосбережение и планирование энергоэффективности;

- использование энергетических ресурсов с учетом ресурсных, производственно-технологических, экологических и социальных условий.

Государственное регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности осуществляется путем установления:

- 1) требований к обороту отдельных товаров, функциональное назначение которых предполагает использование энергетических ресурсов;
- 2) запретов либо ограничений производства и оборота в РФ товаров с низкой энергетической эффективностью, при условии наличия в обороте либо введения в оборот аналогичных по цели использования товаров с высокой энергетической эффективностью в количестве, удовлетворяющем спрос потребителей;
- 3) обязанности по учету используемых энергетических ресурсов;
- 4) требования энергоэффективности зданий, сооружений, сооружений;
- 5) обязанности проведения обязательного энергетического обследования;
- 6) требования к энергетическому паспорту;
- 7) обязанности проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в отношении общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме;
- 8) иные меры государственного регулирования в области энергосбережения и повышения энергоэффективности.

Обеспечение энергоэффективности в товарообороте

Отечественные и импортные товары должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках:

- 1) бытовых энергопотребляющих устройств с 1 января 2011 года;
- 2) компьютеров, других компьютерных электронных устройств и организационной техники – с 1 января 2012 года;

3) иных товаров с даты, установленной Правительством РФ.

Обеспечение энергоэффективности зданий, сооружений, сооружений.

Требования к энергоэффективности зданий, сооружений, сооружений (далее – объекты) должны включать:

1) показатели, характеризующие удельное значение потребления энергоресурсов объектов;

2) требования к архитектурным, функционально-технологическим, конструктивным и инженерным решениям, влияющим на энергоэффективность объектов;

3) требования к отдельным элементам, структуры объектов и их свойств;

4) требования к технологиям и материалам, позволяющие исключить нерациональный расход энергоресурсов в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта и последующей эксплуатации объектов.

Не допускается ввод в эксплуатацию зданий, не отвечающих требованиям энергоэффективности и требованиям их оснащения приборами учета энергоресурсов.

Требования к содержанию общего имущества многоквартирного дома.

- реализация мероприятий по энергосбережению;
- повышение энергоэффективности многоквартирного дома;
- заключение энергосервисного договора, обеспечивающего снижение энергозатрат.

Федеральным законом определены права и обязанности собственников помещений в многоквартирных домах, управляющих организаций и ресурсоснабжающих организаций.

Деятельность по реформированию жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ зачастую может отличаться от концепции реформирования, принятой на федеральном уровне. Анализ нормативно-правовых актов,

регулирующих реформу жилищно-коммунального хозяйства в Москве, будет представлен в следующей главе.

В конце первой главы можно сделать следующие выводы.

Основной принцип реформы жилищно-коммунального хозяйства – комплексный подход ко всем реформам, так как большинство мероприятий, проводимых в отрасли, неразрывно связаны между собой.

Рассматривая основные пути реформирования жилищно-коммунального хозяйства, особое внимание следует обратить на положения, относящиеся к деятельности естественных монополий, в отношении которых планируется применять дополнительные методы антимонопольного воздействия.

Это было необходимо для обеспечения государственного регулирования и контроля, которая возложена на органы местного самоуправления, органы государственной жилищной инспекции субъектов РФ.

В области технического обеспечения жилищно-коммунального хозяйства помимо разработки и внедрения индивидуальных приборов учета и регулирования, потребляемых воды, газа и других энергоресурсов, особого внимания следует уделить созданию автоматизированных систем управления, которые позволяют не только учитывать потребление соответствующих ресурсов, но и регулировать процесс их распределения и потребления в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Особенностью реформы жилищно-коммунального хозяйства выступает изменение тактики ценообразования и оплаты услуг, включающая необходимость в принятии меры по совершенствованию механизма предоставления жилищных субсидий и отражения изменений в оценке прожиточного минимума и минимальной потребительской корзины в целях увеличения платы за жилье и коммунальные услуги.

Фундаментальные изменения в сфере жилищно-коммунального хозяйства были внесены Жилищным кодексом Российской Федерации и

дальнейшее правовое регулирование в этой сфере осуществляется в процессе его развития.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства широко используется привлечение на контрактной основе представителей частного сектора экономики на более эффективные и качественные задачи. Это государственно-частное партнерство осуществляется в основном за счет реализации инвестиционных проектов по созданию (реконструкции, модернизации) газо -, водо -, тепло - и энергоснабжения, водоотведения, учета, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, осуществляемых в интересах городского и промышленного развития и реализуются с привлечением частного финансирования, которое может быть оправдано декларацию на доходы, полученные частным партнером в рамках проекта, за счет коммерческой эксплуатации объекта либо оплаты услуг, производимых.

1.3 Административно-правовой режим управления коммунальными комплексами

В Концепции реформирования жилищно-коммунального хозяйства РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425, были названы основные пути выхода из кризиса, в частности, совершенствование управления, функционирования и контроля жилищно-коммунального хозяйства. В результате реформы строгие методы управления политикой должны постепенно заменяться методами косвенного воздействия на поведение субъектов хозяйствования, включая различные типы договорных структур. Однако может быть выгодно, использовать идею эффективного формирования, защиты интересов каждой из сторон, идею интегрированного административно-правового режима подрядных структур, который имеет конкретные формы управления в соответствии с частным правом. Одно из этих средств должно быть признано административным соглашением.

Если в целом договор юридически основан на положениях теории права, его можно определить как совместный правовой акт, выражающий согласованную волю двух или более официальных юридических лиц в широком смысле. Безусловно, договор является формой регулирования общественных отношений, прежде всего гражданского права, характерной для частного сектора. В то же время идея сближения в современной науке о системах государственного и частного права была усовершенствована и обоснована. Причинами такого явления являются: уязвимость уязвимой стороны с точки зрения защиты от посягательств, предоставление частного права в соответствии с государственным законодательством с точки зрения необходимости государственного регулирования определенных сфер деятельности (лицензирование, правила ценообразования и т. Д.), необходимо рассмотреть правила и методы административно-правового регулирования. Кроме того, юридическая литература является одним из наиболее

эффективных инструментов для решения управленческих вопросов, не снижая при этом ограничения конфиденциальности государства. Я считаю, что «общественный договор», упомянутый в части 1 статьи 426 Гражданского кодекса, должен отличаться от гражданского. Публичный договор - это договор, заключенный коммерческой организацией, в котором излагаются обязательства, связанные с продажей, выполнением или обслуживанием ее продукции, который относится ко всем лицам, участвующим в ее деятельности (таких как розничная торговля, общественный транспорт, обслуживание), электроэнергией, гостиничные услуги и т. д.). В отличие от понятия «государственный контракт», конечно, термин «государственный контракт» не определен в законе, и в теории права нет четкого представления о его понятии. Все это, как справедливо отметил Д. В. Хаустов, уже процитированный выше, позволяет говорить о новой неисследованной правовой форме, применение и детальный анализ которой требует жизни. Эти аргументы весьма продуктивны для темы данного исследования, особенно для использования административных договоров в регулировании отношений по поставке государственных ресурсов, государственно-частного партнерства, управления жилой недвижимостью. В то же время, следует отметить, что введение таких договорных конструкций близко к практической реализации, хотя и не в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Как отмечает депутат Государственной Думы Т. В. Ожидается, что Яковлев в рамках стратегического развития российских отраслей впервые в России применит отраслевые контракты между государством и группами частных компаний. Эта «контрактная экономика» предусматривает двусторонние формальные обязательства. Государство обязывает государство создавать благоприятные налоговые и таможенные режимы, привлекать инвестиции под государственные гарантии и издавать государственные заказы. По словам парламентария, депутаты Госдумы намерены юридически поддержать инициативы по продвижению дальнейших отраслевых контрактов в

фармацевтической отрасли. Отраслевые договоры, действующие как трансформация административного договора, безусловно, могут успешно применяться в жилищно-коммунальном хозяйстве, где органы исполнительной власти уполномочены от имени государства.

Недавний опыт показал, что по ряду причин управление многоквартирным жильем (слабость структур гражданского общества и их небольшая концентрация, низкий уровень правовой грамотности граждан зачастую не полностью реализовались) после реализации ряда мер по реформированию ЖКХ собственниками жилья бремя содержания, скрытые возражения различных исполнительных структур, отсутствие прозрачности и ясности акододательных стандартов) и, фактически, нет никаких договорных отношений между сторонами в правовых отношениях, например, когда есть отношения для продажи тепла и питьевой воды. Реальная ситуация часто заключается в том, что поставщики различных государственных ресурсов (питье электроэнергии или тепла, горячей или холодной воды) зачастую лучше, чем их коллеги, в гораздо лучшем положении, чем кондоминиум или даже управляющая компания. Например, если интересы требуют дополнительной защиты от правительства и, если оно шире, в контракте есть «слабая» сторона для всей общенациональной поставки.

Как отмечалось выше, правовые отношения, обсуждаемые в данном исследовании, могут быть не только двусторонними, но и многосторонними. Очевидно, что общее правило договора применяется к его разнообразию в качестве административного соглашения.

Определение важных условий административных договоров Правительство Российской Федерации может утвердить типовые формы трехсторонних договоров на поставку коммунальных услуг и многоквартирных домов. Было бы также оптимистичным, что такая репутация правительства будет подпитываться федеральным законом. Это должно быть

напрямую связано с Жилищным кодексом Российской Федерации или иным федеральным законом.

Следует разработать нормы, предусматривающие ответственность за несоблюдение положений административных договоров, используя для этого и конструкции ряда норм Кодекса РФ об административных правонарушениях, в частности возможна и подготовка соответствующего дополнения в статью 9.11 КоАП РФ¹⁸.

В состав сторон административных договоров кроме поставщика коммунального ресурса и потребителя должен включаться и уполномоченный орган публичной власти, ответственный за нормальное и бесперебойное функционирование коммунального комплекса либо его части. При этом необходимо исходить из того, что субъекты публичной власти могут заключать административные договоры только в пределах своей компетенции и в тех случаях, когда такая возможность прямо предусмотрена соответствующими федеральными законами, законами субъектов РФ, подзаконными нормативными актами¹⁹. Должны регламентироваться не только условия обсуждаемых договоров, но и особенности процедуры их заключения²⁰.

Проведенный в рамках настоящего параграфа научный анализ позволяет утверждать, что в сфере управления жилой недвижимостью и коммунальными комплексами хотя и сложился самостоятельный административно-правовой режим, представляющий собой неотъемлемую составную часть комплексного административно-правового режима управления экономической сферой, но его дальнейшее совершенствование представляется совершенно необходимым. В то же время под комплексным административно-правовым

¹⁸ «Кодекс РФ об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

¹⁹ См.: Административное право: курс лекций/под ред. Н.Ю.Хамановой. М., ТК Велби, Изд-во Проспект. 2007.- 379 С.

²⁰ Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. - Красноярск. Изд-во Краснояр. ун-та, 1998. – 457 С.

режимом в сфере управления жилой недвижимостью и коммунальными комплексами следует понимать регулируемый, главным образом нормами административного права, порядок осуществления уполномоченными органами государственной власти управленческой деятельности, обеспечивающей функционирование, модернизацию и развитие муниципальных комплексов, направленный на обеспечение единого административно-правового режима управления и гармоничного сочетания интересов хозяйствующих субъектов и физических лиц. Следует исходить из гипотезы существования двух относительно независимых, но тесно взаимосвязанных составных частей комплекса режимов, а именно режима управления жилищно-коммунальными режимными комплексами управления. Главной особенностью этих режимов выступает использование такой формы управления, как административный договор для их обеспечения.

Одной из наиболее важных проблем в создании эффективного законодательства в жилищном секторе являются бюджеты органов местного самоуправления для решения проблем и достижения целей, которые могут быть закреплены в законах и других нормативных актах. Государственные органы часто принимают различные программы для достижения целей реформирования управления муниципальными комплексами и жилой собственностью. Однако в очень редких случаях есть свидетельства того, что эти программы полностью реализованы. Следующая проблема, скорее всего, является результатом ошибочных ошибок в тарифах на коммунальные услуги, и, во-вторых, законодательство (Бюджетный кодекс Российской Федерации) серьезно ограничивает права и возможности органов государственной власти решать проблемы внебюджетных (кредитных) фондов.

Анализ механизмов тарифного регулирования для городских комплексов, в частности, не позволяет экономить энергоресурсы, если нет необходимости определять взаимосвязи между существующими методами

регулирования и Институтом измерения потребления универсальных ресурсов.

Прежде всего, существующая практика не предполагает включения необходимых ресурсов в общий валовой доход для каких-либо коммунальных расходов на установку счетчика. Следовательно, естественные монополии в этой области продают свои продукты, чтобы не измерить их предложения потребителям. В этом случае, конечно, нельзя ожидать, что потребители будут потреблять энергию, поскольку невозможно планировать или проверять сокращение этих объемов, не зная объема покупки и продажи полезных ресурсов.

Сегодня рост тарифов и коммунальных платежей косвенно свидетельствует о том, что все потребители вынуждены покупать и устанавливать метрики для всех типов ресурсов. Тем не менее, стоимость опоры на него очень высока, так как сокращение продаж любого ресурса и цена за единицу (тариф) неизбежно возрастут, и, следовательно, сокращение потребления может привести к увеличению общего потребления ресурса.

Это приводит к простым выводам: каждый поставщик или поставщик коммунальных ресурсов должен вводить такие административные и правовые нормы, которые определяют суточное потребление «X» для каждого договора купли-продажи. Это решение очень логично и понятно. Очевидно, что не каждый продавец, каждый покупатель должен выходить на рынок через свой «вес», который, конечно, должен соответствовать определенным метрологическим стандартам.

Требование Федерального закона от 3 апреля 1996 года № 28-ФЗ «Об энергосбережении» до сих пор не выполнено, так как повсеместное измерение потребления ресурсов для их российских производителей и поставщиков энергоресурсов зачастую нерентабельно, а также потому, что Институт измерений сегодня, к сожалению, несовместим с действующими правилами и нормами тарифов.

Эта «несовместимость» заключается в том, что органы, регулирующие тарифы требуют обоснования значений всех составляющих утрату ресурсов, возникшие в процессе производства и транспортировки. И даже «потери», связанные с погрешностями измерительных приборов. Только стоимость «разумной» коммунальной организации по значениям «убытка» будет учитываться регулятором в составе необходимой валовой выручки. Но следует понимать, что достоверной информации об этих видах «потерь» сегодня нет и быть не может до тех пор, пока не прекратится продажа ресурсов без измерения их количества.

Только в том случае, если измеряемая величина суммарного запаса ресурсов в сети известна, если все значения измеряемого ресурса продаж известны всем категориям потребителей, только в этом случае, пока нереально в России, можно установить значение «нереализованного» объема ресурса.

Именно так - «непроданным количеством ресурса» считается в мировой практике то, что в нашей стране все еще называют «потерями» ресурсов, определяемыми расчетами по различным методикам²¹. Конечно, рассуждения о характере и величине этих «потерь» возможны, но достоверных данных о них в России сегодня нет.

Однако тарифные регуляторы требуют не только обосновать величину сегодняшних «потерь» ресурсов, но и требуют, чтобы в программах каждой организации муниципального комплекса величина «потерь» снижалась из года в год. Конечно, в каждой такой организации хорошо знают весьма условное «стоимостное» обоснование значений «потерь», но для удовлетворения требований регулятора продолжают свои расчеты, а также могут противостоять массовой установке счетчиков объема ресурсов.

Это можно понять - если счетчики вездесущи, то сразу станет очевидно, что «убыток» составляет, например, не 5-10% от объема ресурса, подаваемого

²¹Лебедев С., Апраткин В. Потери электроэнергии. Необходим учет по границам принадлежности // Новости электротехники. 2006. № 2(38).

в сеть, а может достигать до 40-50% при существующем техническом состоянии сетей. Понятно, что такие показатели вряд ли будут соответствовать пониманию тарифного регулятора.

Из-за недостатков в регулировании тарифов, коммунальных услуг и их собственников-местных органов власти, не имеют обоснованных планов по реконструкции транспортных ресурсов сетей, не знают достоверной статистики потребления ресурсов различными предприятиями, многоквартирными домами. Сегодня не стоит ожидать от массовой установки счетчиков каких-либо быстрых финансовых эффектов, но счетчики нужны только для того, чтобы информация о коммунальных системах была полной и достоверной.

Этот тезис воспринимается многими критически, так как массовая установка счетчиков требует значительных средств. Это, правда, но мировой опыт здесь дает правильный ответ: счетчики могут устанавливаться и обслуживаться операторами, которые способны привлекать для этого внебюджетные средства, и возмещать свои расходы, они готовы получать ежемесячную абонентскую плату за свои услуги (подробнее о юридических аспектах предоставления таких услуг - биллинговых услугах, будет рассказано ниже). Для услуг, суть которых заключается просто в обеспечении заданной точности измерений, в любое время суток. Если продавец ресурса либо его потребитель сомневается в точности измерений, они могут потребовать его подтверждения в соответствии с условиями, предусмотренными в договоре на оказание измерительных услуг.

Такие договоры могут даже включать условия финансовой ответственности оператора за измерения из-за их неточности. Контракты должны предусматривать, что оператор сам проверяет, ремонтирует и заменяет счетчики, когда он / она считает это необходимым. Такие договоры особенно нужны потребителям коммунальных ресурсов, которые, заказав

новую услугу, уже могут не беспокоиться о таких проблемах, как выбор типа счетчика и его обслуживания. Все это будут делать профессионалы.

Однако биллинговые услуги сегодня не предоставляются в методологической и нормативной базе регулирования тарифов на коммунальные услуги. Поэтому замкнутый круг замкнут-нет счетчиков, нет достоверных данных о «нереализованных» ресурсах, нет стоимости услуг по измерению потребления ресурсов, а без этого нет экономически обоснованных тарифов на ресурсы и, конечно же, нет реального энергосбережения.

Кажется, что эти проблемы можно и нужно быстро решать. Достаточно разработать «правила оказания услуг по измерению потребления коммунальных ресурсов», подготовить административные договоры на оказание таких услуг, а затем принять решение о включении платы за такие услуги в валовую выручку продавцов ресурсов. Если этот комплекс мер будет реализован, то можно будет ввести еще одно очень простое правило простым административно-правовым решением - все продавцы ресурсов должны стать клиентами нового вида услуг, а именно услуг измерений, не позднее дня «Х», который должен быть назначен уполномоченным органом государственной власти. Это станет окончательным решением проблемы измерения коммунальных ресурсов, это решение станет основой для реального энергосбережения, которое без счетчиков долгие годы остается декларативным.

2 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБСЛУЖИВАНИЯ ГАЗОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ В ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

2.1 Административно-правовые аспекты совершенствования системы обслуживания газовых коммуникаций в жилой недвижимости

При реформировании управления организациями муниципального комплекса на федеральном уровне большое внимание уделяется законодательному обеспечению формирования тарифов на товары и услуги, производимые и поставляемые этими организациями. Есть серьезные проблемы. Некоторые из них были тщательно проанализированы в этом исследовании. Однако на всех уровнях органов государственной власти (вышеупомянутых) нетарифное регулирование недостаточно сфокусировано, однако использование этих методов позволяет властям эффективно и действенно влиять на процессы реформирования ЖКХ.

Как отмечалось выше, местные естественные монополии могут быть реструктурированы (разделены) на основе подробного анализа действий, которые они выполняют, даже без использования антимонопольного законодательства, таких как муниципальные комплексы в городах. Существующие муниципальные комплексы следует рассматривать как вертикально интегрированные структуры, которые традиционно сочетают монополистические и конкурентные услуги. Разделение этих видов деятельности должно привести к неизбежному общему повышению эффективности коммунальных комплексов²². Однако метод управления крупными финансово-промышленными группами, представляющий собой самоподдерживающиеся коммунальные комплексы, который не имеет

²² Аналогично тому, как это предусматривается для электроэнергетических систем нормами Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

теоретического обоснования, приводит к сохранению естественного монопольного содержания муниципальных комплексов, и в то же время эта монополия распространяется через организационные объединения различных муниципальных инфраструктур (например, ассоциации водо- и теплоснабжения). Поэтому в некоторых случаях необходимо ввести антимонопольное регулирование по предотвращению конкуренции в сфере естественных монополий и жилищно-коммунального хозяйства, что позволит сочетать конкурентную деятельность в электроэнергетике, но не взаимосвязь естественных монополий, а сочетание естественных монополий и конкурентоспособности. Вы не можете.

К сожалению, не все исследователи правовых и экономических аспектов организации муниципальных комплексов правильно понимают технологические аспекты своей работы и инженерную структуру систем, используемых этими организациями. Муниципальные комплексы в городах часто являются субъектами естественных монополий, регулируемые антимонопольным законодательством. Так А.В.Ермишина, как и многие другие экономисты, полагает, что системы «водоснабжения и водоотведения, энерго-, тепло- и газоснабжения имеют в своем составе инфраструктурные сети, обладают всеми характеристиками естественной монополии». Однако это только частично верно, что легко подтверждается Федеральным законом «Об электроэнергетике». Одна из основных идей этого закона заключается в том, что единый процесс энергоснабжения потребителя (в частности, жителя многоквартирного дома) можно разделить на несколько процессов - транспортировку коммунальных ресурсов (или продукции) через различные сети (например, повышенное давление на сети водоснабжения или снижение напряжения в электросети), дополнительная обработка ресурсов в инженерных сетях многоквартирных домов (например, индивидуальных тепловых пунктов), правильное распределение ресурсов между всеми

домохозяйствами который контролирует объем купленного / приобретенного ресурса при его перемещении из одной компании в другую (например, при входе в сеть через источник / генератор) для заключения и поддержания договоров между поставщиком / продавцом по всем направлениям единой системы энергоснабжения потребителей и потребителей; (Чтобы настроить размер качества ресурса в зависимости от конкретных параметров), их фактический объем производства.

Что касается справедливости, исследователи (например, упомянутый выше А.В. Ермишин) часто говорят о «неравномерном рынке жилья и коммунальных услуг», и существуют конкурентные рынки, но только для управления и использования жилой недвижимости.

Учитывая возможность реструктуризации коммунально-экономических организаций, необходимо разделить методы регулирования различных видов деятельности - видов товаров и услуг, которые в основном определяются конкурентными маркет-мейкерами; государственные органы должны иметь право и возможность создавать «предварительные условия» государственных контрактов (статьи 426 и 427 часть 1 части 1 Гражданского кодекса). Прежде всего, определите состав услуг, оказываемых различными организациями муниципальных комплексов, и условия их договоров, а затем определите содержание наиболее важных условий этих договоров. Однако «положения, регулирующие стороны при заключении и исполнении государственных контрактов» могут осуществляться только Правительством Российской Федерации и только в случаях, предусмотренных законом (часть 1 статьи 426 Гражданского кодекса). Таким образом, предлагаемые решения в соответствии с условиями следующих условий являются характерными и могут варьироваться в зависимости от их типа услуг в зависимости от их типов услуг при составлении проектов контрактов уполномоченными государственными органами.

В данном исследовании не рассматриваются вопросы нетарифного регулирования деятельности организаций муниципальных комплексов, таких как лицензирование, сертификация, создание саморегулируемых организаций (общественных объединений коммерческих структур, действующих в муниципальной сфере). Наряду с правовой основой предлагается рассмотреть вопрос совершенствования института государственных контрактов путем создания материальных условий для предоставления различных услуг авторитетным учреждениям трансформируемыми организациями муниципального комплекса. Это учреждение следует рассматривать как одну из основных форм нетарифного регулирования государственно-частного партнерства между государственным и частным партнерством.

Более десяти лет проект Федерального закона «О концессионных соглашениях» разрабатывался и обсуждался в 2005 году. Многие ожидания были связаны с его принятием: частные предприятия получают льготные муниципальные системы в России, они много инвестируют в свое восстановление, и муниципальный сектор будет работать эффективно и надежно. Однако этого не произошло. В отдельные годы федерального закона не было примеров концессионных соглашений в муниципальной сфере, а в некоторых областях, например, в Томской области, где законы разрабатывались и толковались некоторыми федеральными законами. Он должен понимать основные принципы и механизмы государственно-частного партнерства и не всегда понимать риски, присущие бизнесу для контрактов с уполномоченными государственными органами.

Они часто считают, что основной целью партнерств выступает привлечение инвестиций в те сферы управления, где возможности инвестирования бюджетных средств ограничены - " государство в рамках государственно - частного партнерства ограничивается, как правило, привлечением частных компаний к реализации некоторых своих функций с

предоставлением этим компаниям права инвестировать в государственные объекты»²³. Это, конечно, является одним из внешних влияний компании, конечно, привлекательным для многих государственных чиновников, но не всегда необходимо и даже бесполезно, если цели организованного партнерства не установлены должным образом. Частный бизнес не всегда стремится к партнерству с государством, и тому есть много примеров. Эксперты, знакомые с мировой практикой концессионных соглашений, говорят, что «частный сектор снижает интерес к новым концессиям и не хочет предоставлять новые потоки капитала ... даже аренда имеет очень ограниченный интерес ... Необходимо минимизировать все риски, не связанные непосредственно с частным сектором, включая валютные риски, сопутствующие риски, неплатежные риски, региональные риски». В частности, это является полной ответственностью частного сектора, и связанные с этим риски управления имуществом, такие как концессионные и лизинговые соглашения, являются собственностью коммунальных служб.

Таким образом, право собственности на объекты или оборудование, построенное или приобретенное частными партнерами в России для широко распространенных государственно-частных партнерств, является типом государственных контрактов, которые заключаются в этом партнерстве в течение определенного периода времени (индивидуально или до оплаты отдельным партнером). и текущие расходы). Это условие выполняется, если контракт на предоставление конкретной услуги предоставляется частным партнером, который является неотъемлемой частью любого процесса предоставления государственной или государственной службы. Необходимо заключить договор непосредственно с уполномоченным государственным органом, с некоторыми государственными, муниципальными и даже

²³ См.: Быстров М.С., Вдовин И.А. Инструменты государственно-частного партнерства в России: Инвестиционный фонд и особые экономические зоны. Доклад на Второй Всероссийской конференции «Особые экономические зоны в России - новые возможности для инвесторов», М., 2006 г. Режим доступа: <http://www.akm.ru/rus/conferencs/061018/prog.htm>.

частными организациями (например, с организацией коммунальных услуг или управляющими многоквартирными домами), которая имеет существенный поток денежных потоков в зависимости от различных обстоятельств. - Опыт показывает, что в современных российских условиях услуги, которые значительно снижают риски частного партнера, являются наиболее надежными плательщиками жилищно-коммунальных услуг.

Хотя соглашение о государственно-частном партнерстве подходит для участия без непосредственного участия договаривающейся стороны, оно не меняет сути партнерства, поскольку обеспечивается функционирование и развитие коммунального сектора, который регулирует ключевые условия соглашения о партнерстве.

Следует заметить, что концессионные соглашения в общей теории государственно-частного партнерства²⁴ рассматривается как высшая форма такого партнерства. В развитии экономических отношений следующим этапом выступает только полная приватизация муниципального и / либо государственного имущества (данная форма отношений не рассматривается в данном исследовании при анализе путей модернизации муниципальных комплексов). В то же время государственно-частное партнерство известно и другими формами сотрудничества, более простыми и доступными на современном этапе развития российской экономики, не требующими существенных изменений и развития законодательства, но доступными, как уже говорилось выше, для регулирования административно-правовыми методами.

²⁴ См.: Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. - М. Наука. 2005. – 56 С.

2.2 Соотношение норм публичного и частного права при регулировании отношений по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости

П. 1 ст. 421 Гражданского кодекса РФ, - обязанность граждан по заключению договора на техническое обслуживание внутридомового/внутриквартирного газового оборудования предусмотрена подпунктом к) пункт 21 Правил газоснабжения для обеспечения муниципальных нужд граждан, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 № 549 (далее – Правила № 549), в соответствии с которым, абонент обязан своевременно заключить договор на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутриквартирного газового оборудования.

«Абонент» - сторона договора, обязана принять поставленный газ и оплатить его.

В силу пункта 6 Правил использования газа в части обеспечения безопасности при использовании и техническом обслуживании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 14. 05.2013 года № 410 (далее-Правила 410) предусматривает, что техническое обслуживание и ремонт газового оборудования осуществляются специализированной организацией на основании договора на техническое обслуживание и ремонт бытового и (либо) внутриквартирного газового оборудования, заключенного между заказчиком и исполнителем.

В силу пункта 2 Правил 410 «клиент» - лицо, являющееся собственником (пользователем) помещения в многоквартирном доме либо домовладения, выступающие стороной договора на техническое обслуживание и ремонт отечественных и (либо) внутри - квартирного газового

оборудования, заказывающей выполнение работ (услуг) по договору, обязуется принять и оплатить выполненные работы (оказанные услуги); «подрядчик» - специализированная организация, которая на основании договора на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутридомового газового оборудования, являющегося комплексным договором, содержащим элементы договора и платного оказания услуг, приняла на себя обязательства по выполнению работ (оказанию услуг), предусмотренных договором на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутридомового газового оборудования.

Таким образом, заключение такого договора выступает обязательным не только для владельцев, но и для пользователей жилых помещений (арендаторов).

Пункт 32 Правил 410 предусматривает перечень случаев, при которых собственник (пользователь) помещения в многоквартирном доме либо собственником домовладения вправе отказаться от заключения договора на техническое обслуживание и ремонт, и не может быть принужден к его заключению:

а) если от имени собственника помещения в многоквартирном доме (МКД), договор уже заключен управляющей организацией, действующей в качестве агента от имени и в интересах собственника помещения в МКД;

Б) если владелец домашнего хозяйства уже заключили договор с другой специализированной организацией в отношении внутридомового газового оборудования домовладения и при использовании сжиженного нефтяного газа в качестве топлива, а также, если подача газа до внутридомового газового оборудования не проводилось в связи с отсутствием в договоре поставки газа с поставщиком газа либо расторжением такого;

В) в случае, если подача газа на газ внутри оборудования либо оборудования в домовладение не осуществляется при отсутствии договора

поставки газа с поставщиком газа, либо расторжении договора в соответствии с правилами 549.

Кроме того, одним из оснований для приостановления поставки газа по заключенному договору в соответствии с пунктом 45 Правил 549, подпунктом б) пункта 80 Правил 410 выступает отсутствие у абонента договора на техническое обслуживание и ремонт газового оборудования, заключенного со специализированной организацией.

Штрафы. В декабре 2016 года в Кодекс РФ об административных правонарушениях введена статья 9.23, которая предусматривает ответственность, в том числе физических лиц, за нарушение правил по обеспечению безопасного использования и технического обслуживания внутрифирменного и внутрифирменного газового оборудования.

Заключение настоящего договора предусмотрено законом и выступает обязательным для всех граждан, заключивших договор на поставку газа с ресурсоснабжающей организацией, а его отсутствие может угрожать отключением от обслуживания и привлечением к административной ответственности.

Использование газа для обеспечения безопасного использования и техническое обслуживание внутридомовых и внутриквартальных газового оборудования по устройству инженерных сетей газоснабжения, в том числе порядок заключения и исполнения договора о техническом обслуживании и ремонте, установленном Постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасного использования и техническое обслуживание внутридомовых и внутриквартальных газового оборудования»²⁵ (далее по тексту – Правила 410).

²⁵ Постановление Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 (ред. от 06.10.2017) «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования» (вместе с «Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению») // «Собрание законодательства РФ», 27.05.2013, № 21, ст. 2648.

С легкой руки нашей законодательной власти в первой редакции Правил, 410, только газораспределительные организации, осуществляющие транспортировку газа по договору с поставщиком газа может осуществлять деятельность по обслуживанию ВДГ. Указанные положения закона, закрепляющие исключительные права организаций, являющихся монополистами, не могли быть предметом судебного разбирательства до принятия решения Верховного Суда РФ от 10 декабря 2013 года №. АСР13-826 пункты 2, 6, 7, 10, 24 - 30, 32, 34 - 36, 80 Правил нет. 410 "О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутридомового газового оборудования", в части предоставления исключительного права на осуществление деятельности по техническому обслуживанию, ремонту и замене внутридомового и (либо) внутридомового газового оборудования только газораспределительную организацию, осуществляющую транспортировку газа по договору с поставщиком газа.

Работы по содержанию ВДГО выступают одним из видов обязательных работ по содержанию общего имущества многоквартирного дома (МКД).

В соответствии с пунктом 131 Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. из 09.09.2017) «о предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (далее – Правила 354) газоснабжение потребителей осуществляется организовано и осуществляется специализированной организацией на аварийно-диспетчерские службы безопасности, надлежащее техническое обслуживание и ремонт внутридомовых газового оборудования и внутридомовых газового оборудования, а также при условии технической диагностики внутридомового газового оборудования и внутридомовых газового оборудования, которые осуществляются согласно соответствующим договорам в многоквартирном доме в отношении внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме - с товариществом либо кооперативом, управляющей организацией и при непосредственном управлении

многоквартирным домом - с собственниками помещений в многоквартирном доме.

2.3 Административно-правовое регулирование порядка предоставления услуг по обслуживанию газовых коммуникаций в жилой недвижимости

В соответствии с пунктом 21 Постановления Правительства РФ от 03.04.2013 № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества (ОИ) в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения» (далее по тексту – список 290) установлено, что работы, выполняемые в целях надлежащего содержания систем внутридомового газового оборудования в МКД выступают:

- организация проверки состояния системы внутридомового газового оборудования и ее отдельных элементов;
- организация технического обслуживания и ремонта систем контроля загазованности;
- при выявлении нарушений и неисправностей внутридомового газового оборудования, систем дымоудаления и вентиляции, способных вызвать скопление газа в помещениях, - организация работы по их устранению.

Таким образом, заключение договора на содержание ВДГО выступает обязательным для управляющей организации, так как для организации, ответственной за содержание общего имущества, в соответствии с положениями Правил 354, 491 и Жилищного кодекса РФ, указанные работы считаются предусмотренными в договоре управления и должны в обязательном порядке выполняться управляющей организацией. То есть, управляющая организация обязана предоставить указанные работы по обслуживанию ВДГО в разработке предложений об утверждении перечня

работ по содержанию ОИ МКД и платы за содержание и ремонт на Общем собрании собственников.

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 января 2018 года нет. 13АП-33608/2017: «обязанность управляющей компании как исполнителя коммунальных услуг заключить со специализированной организацией договор на техническое обслуживание газоиспользующего оборудования в интересах граждан и в целях создания перед поставщиком газа и населением организационно-технических условий для безопасного газоснабжения жилого дома исходит из положений пунктов 3, 4, 13, в подпункте» пункта 49 «Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 нет. 307», пункт 2 статьи 161 «Жилищного кодекса РФ, пункт 5.5.6 правил и норм эксплуатации жилищного фонда, утвержденных Постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170, пункт 4 Приказа № 239 и пункт 30 Правил № 410».

Вопрос только в том, какие работы и как часто должна выполнять сервисная организация по обслуживанию ВДГО, а также интересный вопрос о цене такого контракта. Ведь далеко не каждый менеджер готов отстаивать свою правоту в судах, вступая в споры по договору.

Техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) газового оборудования осуществляется на основании договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (либо) газового оборудования, подписанный заказчиком и подрядчиком (пункт 16 Правил 410).

В соответствии с пунктом 38 Правил 410, условия договора на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутридомовых газового оборудования определяются в соответствии с Гражданским кодексом РФ и правилами 410.

По своей правовой природе, заключенный договор на оказание услуг по техническому содержанию выступает договором возмездного оказания услуг,

отношения по которому регулируются положениями главы 39 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 779 Гражданского кодекса РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется оказывать услуги по заданию заказчика (совершить определенные действия либо осуществлять определенную деятельность), а Заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Договор на обслуживание ВДГО выступает государственным контрактом, то есть, заключение договора выступает обязательным для стороны, осуществляющей деятельность по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования.

Соглашение считается заключенным в силу положений пункта 1 статьи 432 Гражданского кодекса РФ, если между сторонами, в требуемой в предметных случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям соглашения.

Ранее до внесения изменений пункт 43 Правил 410 предусматривалось осуществлять обход маршрутов не реже 1 раза в год, и прибора контроля технического состояния газопроводов – не реже 1 раза в три года, осуществлять техническое обслуживание внутренних газопроводов, которые выступают частью внутридомовых и газового оборудования - не менее

Постановление правительства № 1091 от 09.09.2017 года в этот пункт внесены изменения, в соответствии с которыми подпункт "б" пункт 43 изложен в следующей редакции, на основании которого сейчас подрядчик обязуется: проводить техническое обслуживание внутридомового и (либо) внутри-квартирного газового оборудования не реже 1 раза в год, принимая во внимание минимальный перечень работ (услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (либо) внутри-квартирного газового оборудования, предусмотренных в приложении к настоящим Правилам.

При заключении договора управляющим организациям необходимо проверить состав работ, включенных в договор, на предмет его соответствия минимальному перечню работ согласно правилам 410, во избежание внесения в него дополнительных работ, не предусмотренных перечнем.

Еще одним из спорных моментов при заключении договоров на обслуживание ВДГО выступает цена контракта.

Пунктом 1 ст. 709 Гражданского кодекса РФ установлено, что в договоре указывается цена работы, подлежащей выполнению, либо способы ее определения. При отсутствии таких указаний в договоре цена определяется в соответствии с пунктом 3 статьи 424 Гражданского кодекса.

Пункт 1 статьи 424 Гражданского кодекса предусматривает: исполнение договора осуществляется по цене, установленной соглашением сторон. В случаях, предусмотренных законом, цены (тарифы, расценки, ставки и т. п.) устанавливаются либо регулируются уполномоченными государственными органами и (либо) органами местного самоуправления. Пункт 2 этой статьи гласит: изменение цены после заключения договора допускается в случаях и на условиях, предусмотренных договором, законом либо в установленном законом порядке.

В соответствии с пунктом 40 Правил 410 договорная цена определяется на основании тарифов на выполнение работ, рассчитанных в соответствии с методическими рекомендациями о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутридомового газового оборудования, утвержденных Федеральной антимонопольной службой. Приказ Федеральной службы по тарифам России от 27.12.2013 № 269-е / 8 «Об утверждении Методических рекомендаций по правилам расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутридомового газового оборудования» утверждены указанные методические рекомендации (далее по тексту-приказ 269).

Исходя из пункта 2 Приказа 269 следует, что Методические рекомендации рекомендуется применять при расчете стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутридомового газового оборудования. Таким образом, указанный нормативный документ не выступает обязательным для применения физическими и юридическими лицами при заключении договоров, так как не выступает нормативным правовым актом, регулирующим отношения по установлению обязательного тарифа на указанные услуги по техническому обслуживанию ВДГО.

Судебные споры по данной категории договоров не особенно разнообразны. Большинство из них связано с взысканием задолженности по действующим договорам на обслуживание. При заключении договора возникают споры по пунктам, касающимся разграничения балансовой и эксплуатационной ответственности газовых сетей, а также пунктам договора, касающимся оформления актов выполненных работ.

Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 23 ноября 2016 года № 06АП-4867/201 по делу № А73-6939/2016: «вышеуказанные правила 491 не следуют, что в состав общего имущества входят внутридомовые инженерные системы газоснабжения запорной арматуры (крана) включительно.

Как правило, внешняя граница инженерных сетей, входящих в состав общего имущества выступает внешняя граница стены многоквартирного дома; границей эксплуатационной ответственности выступает место соединения коллективного (общего) прибора учета с соответствующей инженерной сетью, которая выступает частью многоквартирного дома (пункт 8 Правил № 491).

Для сетей газоснабжения установлено специальное правило: внешняя граница сетей газоснабжения, входящих в общую собственность, выступает местом соединения первого запорного устройства с внешней газораспределительной сетью (пункт 9 Правил № 491).

С учетом вышеуказанных норм запорное устройство, расположенное на газопроводе, проложенном на фасаде здания, и являющееся границей между газопроводом-входом и газопотребляющей сетью, не выступает частью внутреннего газового оборудования в многоквартирном доме».

Решение Арбитражного суда Дальневосточного округа от 8 февраля 2017 года № Ф03-6557/2016 (Определение ВС РФ от 26 мая 2017 года № 303-ЭС17-5751 отказано в передаче на рассмотрение в СК ВС РФ кассационной жалобы): «в соответствии с императивными требованиями пункта 39 Правил нет. 410 в договоре на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутридомовых квартире газового оборудования адрес многоквартирного дома, в котором внутридомового газового оборудования находится техническое обслуживание и ремонт, которого будут осуществляться по договору о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (либо) газового оборудования внутри квартиры не указан, следовательно, в каждой квартире дома, находящегося в управлении истца, должен быть самостоятельным предметом договора на техническое обслуживание. В то же время, нормами действующего законодательства не запрещают заключение единого договора на техническое обслуживание и ремонт внутридомового газового оборудования в отношении нескольких многоквартирных домов.

В силу пункта 55 Правил № 410 выполнение работ (оказание услуг) по договору на техническое обслуживание и ремонт внутридомового и (либо) внутридомового газового оборудования подтверждается актом приемки выполненных работ (оказанных услуг).

Установив, что указание истцом в акте сдачи - приемки выполненных работ стоимости работ по каждому дому не противоречит положениям закона, суды обоснованно удовлетворили требования истца в этой части».

Таким образом, из вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- заключение договора на содержание ВДГО выступает обязательным для управляющей организации как для организации, ответственной за содержание общего имущества, в соответствии с положениями Правил 354, 491 и Жилищного кодекса РФ;

- эти работы считаются предусмотренными договором управления и должны быть выполнены в соответствии с перечнем 290 и решением ВАК № 6464/10;

- действующее законодательство РФ не предусматривает обязательного установления и регулирования тарифов на услуги по содержанию;

- изменение цены контракта возможно только по соглашению сторон на основании дополнительного соглашения. Если есть спор по договору, спор рассматривается в суде по иску любой из сторон.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблемы реформирования управления многоквартирными домами до сих пор остаются далекими от решения, а реформирование управления организациями муниципальных комплексов ведется бессистемно, без научного обоснования возможных решений здесь. Это явилось для автора настоящей работы основой для определения целей исследования, постановки задач, требующих решения и обоснования нормативно-правовой базы реформирования некогда единой (в рамках советской экономики) системы управления.

Исследование позволило обосновать позицию о необходимости разделения реформы жилищно-коммунального хозяйства на две принципиально разные части: во-первых, реформу управления организациями муниципальных комплексов городов и, во-вторых, реформу отношений в жилищно-коммунальной сфере, в первую очередь-реформу управления многоквартирными домами. При таком разделении учитывается наличие различных видов собственности. В сфере коммунального хозяйства-коммунальное (муниципальное, а иногда-Государственное) и частное, преимущественно в жилых многоквартирных домах. Очевидно, что если имущество отличается, то права и обязанности собственников различны, формы управления этими видами имущества различны. Это выступает основой для развития методов административно-правового регулирования реформы, а также управления организациями коммунальных комплексов (в значительной части - унитарные). Показано, что административно-правовые методы могут быть эффективно использованы при подготовке рекомендуемых форм и существенных условий всех договоров поставщиков коммунальных ресурсов с потребителями, а также договоров управляющих многоквартирными домами с собственниками помещений.

Административно-правовое регулирование возникающих новых, еще не устоявшихся договорных отношений должно быть признано сегодня основным и наиболее эффективным институтом, способным защитить права и законные интересы, как потребителей, так и управляющих компаний.

Расширение числа ТСЖ, которые, по мнению законодателя, должны стать эффективными управляющими жилой недвижимостью, в современных условиях вряд ли возможно. Это потому, что, во-первых, управление жилой недвижимостью-сложная профессия. Во - вторых, как известно из западной практики - проблемы владения жилой недвижимостью (как, впрочем, и любой другой собственностью в рыночной экономике-фабриками, акциями либо деньгами) должны быть отделены от проблем управления этой собственностью наемными профессиональными менеджерами (менеджерами). Управление многоквартирными домами может и должно стать бизнесом крупных профессиональных компаний, способных привлекать большие объемы внебюджетных средств на капитальный ремонт, модернизацию и реконструкцию многоквартирных домов, на их энергосберегающую реабилитацию. Одним из основных направлений использования бюджетных средств выступает социальная поддержка малообеспеченных домохозяйств, которая должна быть полностью и окончательно отделена от всех видов бизнеса в муниципальной сфере, бизнеса по управлению многоквартирными домами.

Перспективы административно-правового регулирования института государственно-частного партнерства значительны - это учреждение может обеспечить увеличение количества услуг, предоставляемых управляющим муниципальными комплексами и жилой недвижимостью. Новые услуги - соревновательной деятельности, в первую очередь-энергетических услуг, должны быть регламентированы с точки зрения определения существенных.

условий соответствующих договоров, правила ответственности сторон договоров, обеспечение максимально полной и своевременной оплаты услуг.

Института государственно-частного партнерства может обеспечить решение жилищной проблемы в России. Для этого необходимо внести ряд изменений в Жилищный кодекс РФ и ввести услуги по размещению (Институт социальной аренды) в социальном жилье, которое может быть построено частными инвесторами и в течение многих лет должно управляться ими. Такой подход требует существенного изменения менталитета Российских чиновников - необходимо понимать, что не все проблемы могут быть решены органами государственной власти, необходимо привлекать частный бизнес, которому необходимо предоставить значительное количество преференций. Предложенное автором решение должно также привести к снижению коррупции в сфере жилищного строительства, где сегодня многие государственные органы так либо иначе пытаются участвовать в строительном бизнесе.

Анализ литературы, существующих нормативно-правовых актов, практики и трудностей их применения позволил предложить новое понимание основ административно-правового регулирования реформ, основ правоотношений всех участников процессов предоставления коммунальных услуг потребителям, предоставления коммунальных услуг собственникам, арендаторам и арендаторам жилых помещений в многоквартирных и жилых домах.

Наиболее распространенным результатом исследования следует считать создание единого научного понимания целей, задач и возможностей административно-правового регулирования (помимо стандартов регулирования, используемых преимущественно в действующем законодательстве, основанных на принципах частного права) в сферах

государственного ресурсного обеспечения и управления жилой недвижимостью.

В целях совершенствования административно-правовых основ реформирования управления организациями муниципальных комплексов и жилой недвижимости даны следующие рекомендации:

1. В статье выдвигается и обосновывается положение о том, что реформа ЖКХ-это принципиально делятся на две существенно различные части: реформа управления организациями коммунальных комплексов городов и реформирования отношений в жилищной сфере, в первую очередь, реформа управления многоквартирными домами; это требует изменения норм различных отраслей права, не только частного, как в настоящем, так и общественных, как там по-прежнему значительную роль государственной власти в управлении реформ.

2. В статье обосновывается необходимость закрепления законодательного понятия «управление жилой недвижимостью», без нормативного определения которого невозможно закрепить цель управления. Управление жилой недвижимостью осуществляется на основании закона, организующего деятельность собственников (объединений собственников) жилых помещений в многоквартирных домах, действующих в случаях, установленных законом, на профессиональной основе управляющими организациями и уполномоченными органами государственной власти, направленную на повышение стоимости и ликвидности доверенного управляющему имуществом - общей собственности собственников жилых и нежилых помещений.

3. В сфере управления жилой недвижимостью и коммунальными комплексами преимущественно формируется де-факто самостоятельный административно-правовой режим, являющийся неотъемлемой частью единого административно-правового режима хозяйствования. Данный режим

решается в прозрачной форме и правилами осуществления административных прав, осуществления органами государственной власти административной деятельности, обеспечения бесперебойного функционирования, модернизации и развития муниципальных комплексов, направленных на обеспечение органичного сочетания интересов граждан и субъектов предпринимательства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1.«Кодекс РФ об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

2.«Гражданский кодекс РФ (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

3.«Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) статья 428.

4.Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Российская газета. – 2010. – 30 июля.

5.Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» // Российская газета. – 2009. – 27 ноября.

6.Федеральный закон от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» // Российская газета. – 2005. – 29 декабря.

7.Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Российская газета. – 2005. – 26 июля.

8.Федеральный закон от 29 декабря 2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» //– Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51061/.

9.Федеральный закон от 06 мая 2003 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42111/

10.Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // Российская газета. – 2002. – 03 декабря.

11.Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ // Российская газета. – 1996. – 26 июня. – / Документ утратил силу./

12.Федеральный закон РФ от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа».

13.Постановление Правительства РФ от 21.11.2011 № 957 (ред. от 10.11.2018) «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, № 48, ст. 6931.

14.Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 // Российская газета.– 1993. – 23 января. – /Документ утратил силу./

15.Закон РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» от 03 июля 1991 г. № 1531-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 27. – Ст. 927. – /Документ утратил силу./

16.Указ Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» // Российская газета. – 1996. – 03 апреля. – /Документ утратил силу./

17.Постановление Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 (ред. от 06.10.2017) «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования» (вместе с «Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению») // «Собрание законодательства РФ», 27.05.2013, № 21, ст. 2648.

18.Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2006 г. № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом»// Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58397/.

19.Постановление Правительства РФ от 02 августа 1999 г. № 887 «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» // Российская газета. – 1999. – 13 августа. – /Документ утратил силу./

20.Постановление Правительства РФ «Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг» от 18 июня 1996 г. № 707 // Российская газета. – 1996. – 11 июля. – /Документ утратил силу./

21.Постановление Правительства РФ «О государственной жилищной инспекции в РФ» от 26 сентября 1994 г. № 1086 // «Собрание законодательства РФ. – 1994 – № 23. – Ст. 2566. – /Документ утратил силу./

Научная и учебная литература

22.Ананич, С.М. Договор поставки: признаки и существенные условия / С.М. Ананич // Право Беларуси. - 2005. - № 8. - С.61-65.

23.Аруева Р.Г.«Влияние экономики США на Россию» // Независимая газета. - № 5. – 2008, С.5-10.

24.Административное право: курс лекций/под ред. Н.Ю.Хаманевой.- М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007.- 379 С.

25.Бабичева М.М. Условие о цене в договорах поставки нефте- и газопродуктов трубопроводным транспортом: дисс. канд.юр. наук: 12.00.03 / Бабичева Марина Михайловна. М.:Юнити, 2015. – С. 17-31.

26.Бейбалаева Д.К. Система территориально-отраслевых отношений с учетом принципов и подходов их регулирования в экономике региона //Региональная экономика: теория и практика. — 2008. — 4(61). — С.18–22.

27.Белявский, С.Ч. Об исполнении условий договора поставки, не согласованных сторонами / С.Ч. Белявский // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь [электронный ресурс]. - 2012. - Режим доступа: <http://www.etalonline.by/text.aspx?RN=U01200144&hash=>.

28. Белявский, С.Ч. Расторжение договора поставки в судебном порядке при нарушении его условий поставщиком поставки / С.Ч. Белявский // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь [электронный ресурс]. - 2012. - Режим доступа: <http://www.etalonline.by/text.aspx?RN=U01200195&hash=>.

29.Быстров М.С., Вдовин И.А. Инструменты государственно-частного партнерства в России: Инвестиционный фонд и особые экономические зоны. Доклад на Второй Всероссийской конференции «Особые экономические зоны в России - новые возможности для инвесторов». – М.: Юнити, 2016. – 562с.

30.Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. - М.: Наука, 2005. – 564 С.

31.Галич, В. Особенности исполнения договора поставки / В. Галич //Товаровед & торговля. - 2010. - № 8. - С.21-28.

32.Голубева С.С. Становление транснациональных финансово-промышленных групп в России. -М.: Юнити, 2006. - 283 С.

33.Голубцов В.Г. Сочетание публичных и частных начал в регулировании вещных отношений с участием государства. - СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. - С. 65-67.

34.Голко Я.Я., Карлик А.Е. Государственное регулирование газовой промышленности: Предпринт. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2008. — 58 С.

35.Давыденко, М.В. Договор поставки: теория и практика правоприменения / М.В. Давыденко // Вестник Белорусского государственного экономического университета - 2012. - № 2. - С.75-81

36.Данников В.В. Холдинги в нефтегазовом бизнесе: стратегия и управление. – М.: ЭЛВОЙС-М, 2009, -464 С.

37.Данилов В. Нормативно-правовое регулирование защиты прав потребителя текущим законодательством // Право и жизнь. - 2009. - №8. - С. 30-34.

38.Данильцев А.В. Международная торговля: инструменты регулирования: учебно-практическое пособие. -3-е изд, перераб. – М: Юнити-Дана - М. 2007. – 564 С.

39.Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. - Красноярск. Изд-во Краснояр. ун-та. - 1998. – 457 С.

40.Дедусеко А.С. Особенности применения института ответственности в современном международном торговом праве // Московский журнал международного права №6 – 2008.- С.309-311.

41.Евдокимов Е.В.«Международные экономические отношения»: Учебник. – М.: ООО «ТК Велби», 2008. – 365 С.

42.Евпланов А. 83% обманутых. Потребители жалуются, что в кризис их права нарушают чаще // Российская Бизнес-газета. - 2009. - №697. - С. 4-7.

43. Еременко В.И. Первый Закон о торговле в Российской Федерации // Биржа интеллектуальной собственности. - 2010. - Т. 9. №2. - С. 7-14.

44. Ильин М.В. Стабилизация развития // Мегатренды мирового развития / отв. ред. М.В. Ильин, В.Л. Иноземцев, Центр исследований постиндустриального общества – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2007, С.183-191.

45. Ивантер В.В., Узяков М.Н., Шокин И.Н. и др. Долгосрочный прогноз развития экономики России на 2007–2030 гг. (по вариантам) // Проблемы прогнозирования. — 2007. — 6(105). — С. 21–26.

46.Каменков, В.С. Договоры, претензии, исковые заявления, жалобы в хозяйственном судопроизводстве: теория, практика, образцы документов / В. С. Каменков [и др.]. - Минск: ГИУСТ БГУ, 2005. - 316 С.

47.Колбасин, Д.А. Гражданское право. Особенная часть: учеб. пособие / Д.А. Колбасин. - Минск: Амалфея, 2011. - 832 С.

48.Коваленко Б.Б. Институциональные преобразования — методологическая основа формирования и государственного регулирования корпоративных структур — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2009. — 37 С.

49. Кониши М. Кризис доверия в системе участия частного сектора в водном хозяйстве: меры по преодолению препятствий для более эффективного участия частного сектора. Материалы конференции «Участие частного бизнеса в водном хозяйстве в странах Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии», Вена, 2-3 июля 2003. Режим доступа: <http://wmv.oecd.org/dataoecd/59/37/30974850.pdf/>.

50.Лалетина А.С. Правовой режим газопровода как объектов предпринимательского права. Автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 2011.47 С.

51.Лебедев С., Апрыткин В. Потери электроэнергии. Необходим учет по границам принадлежности // Новости электротехники. 2006. № 2(38), Режим доступа: <http://www.news.elteh.ru/arh/2006/38/24.php>

52.Лихачев Г.Д. Гражданское право. Общая часть. Курс лекций. Юстицинформ. 2005 – 296 С.

53. Лукьяненко В. Е. Правовые проблемы правоотношений в сфере энергоснабжения граждан// Власть закона. 2010. № 2. - С. 52-58.

54. Лукьяненко В. Е. Правовые проблемы правоотношений в сфере энергоснабжения граждан// Власть закона. 2010. № 2. - С. 52-58.

55. Николаева И. Мировая экономика: Учебное пособие. М.: Юнити, 2009 г. 510 С.

56. Никонов А.В. Основы торговой политики и правила ВТО: учебное пособие. М.: Юнити-Дана - 2009. - 448 С.

57. Московцев А.Ф. Институциональные факторы становления современной модели корпоративного управления // Региональная экономика. — 2008. — 18(75). — С.9–17.

58.Ращевский Е.С. Частно-правовые вопросы регулирования газоснабжения Законодательство. -2001. -№ 4.- С. 45.

59.Садиков О.Н. Правовые вопросы газоснабжения. -М.: Госюриздат, 1961. С.157-160.

60.Шинкаревич, Е. Условия договора поставки / Е. Шинкаревич // Обзор судебной практики. - 2010. - № 4. - С.13-19

61.Шевченко И.В., Яцуков Г.В. Проблемы совершенствования корпоративного управления предприятиями топливно-энергетического комплекса России // Региональная экономика. — 2007. — 16 (55). — С.3–6.

62. Хлебников В.В. Антикризисное управление на энергетических рынках. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 358 С.

63.Яковлева Т.В. Вложения в развитие человеческого потенциала через партнерство государства и бизнеса - важное условие современного развития России// Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2008. № 5,6.Режим доступа:<https://dis.ru/library/annotation/62/31265/>