

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Институт сервиса и отраслевого управления
Кафедра сервисного инжиниринга и правового обеспечения в
жилищно-коммунальном и строительном комплексе
43.03.01 «Сервис»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
И.о. зав. кафедрой СИ и ПОСК
_____ А.Б. Храмцов
« ____ » _____ 2020 г.

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА ТЮМЕНСКОЙ
ОБЛАСТИ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И
ПЕРСПЕКТИВЫ**

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к бакалаврской работе

НОРМОКОНТРОЛЕР:

_____ *И. В. Зубарева*

РУКОВОДИТЕЛЬ:

Доцент, канд. ист. наук
_____ *А. Б. Храмцов*

РАЗРАБОТЧИК:

*студент группы очного
обучения 4 курса Каухер А.А.*

Бакалаврская работа
защищена с оценкой

Секретарь ГЭК _____ *Н. Г.
Медведева*

Тюмень, 2020

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

ИНСТИТУТ СЕРВИСА И ОТРАСЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

**КАФЕДРА СЕРВИСНОГО ИНЖИНИРИНГА И ПРАВОВОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ И
СТРОИТЕЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ**

УТВЕРЖДАЮ

И.о. зав. кафедрой

_____ А.Б.

Храмцов

(подпись)

«_____» _____ 20__ г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную бакалаврскую работу

ФИО обучающегося Каухер Анжелики Алексеевны
ФИО руководителя ВБР Храмцов Александр Борисович
Тема ВБР Общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области: состояние, проблемы и перспективы утверждена приказом по институту от 30.04.2020 № 03-3050/143-а
Срок предоставления завершенной ВБР на кафедру «25» июня 2020 г.
Исходные данные к ВБР нормативно-правовая база, статистические данные, периодическая печать, научная литература, интернет ресурсы
Содержание пояснительной записки

Наименование главы, раздела	% объема ВКР/ДП	Дата выполнения
Глава 1. Теоретико-правовые основы осуществления общественного контроля в сфере ЖКХ Российской Федерации	40%	10.05.2020
1.1 Понятие и сущность общественного контроля в сфере ЖКХ	20%	03.04.2020 - 17.04.2020
1.2 Нормативно-правовая основа осуществления общественного контроля в сфере ЖКХ Российской Федерации	20%	18.04.2020 - 10.05.2020
Глава 2. Анализ состояния и проблем осуществления общественного контроля в сфере ЖКХ Тюменской области	60%	19.06.2020
2.1 Организации, осуществляющие общественный контроль в сфере ЖКХ Тюменской области	20%	21.05.2020 - 28.05.2020
2.2 Анализ общественного мнения о деятельности Общественной палаты	20%	29.05.2020 -

Тюменской области		07.06.2020
2.3 Проблемы и перспективы осуществления общественного контроля в сфере ЖКХ в регионе	20%	08.06.2020 - 19.06.2020

Всего листов графической части ВБР 7

Дата выдачи задания 01.04.2020 _____ А.Б.

Храмцов

Задание принял к исполнению _____ А.А. Каухер

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	6
1.1. Понятие и сущность общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства.....	6
1.2. Нормативно-правовая основа осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства России.....	17
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ И ПРОБЛЕМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	28
2.1. Организации, осуществляющие общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области.....	28
2.2. Анализ общественного мнения о деятельности Общественной палаты Тюменской области.....	40
2.3. Проблемы и перспективы осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства в регионе.....	46

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	52
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	55
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	64

ВВЕДЕНИЕ

Современные процессы рыночного развития экономики Российской Федерации обусловлено в первую очередь реформами в важнейших инфраструктурных отраслях, в число которых входит сфера жилищно-коммунального хозяйства. Данная сфера образует жизнеобеспечивающую основу муниципальных образований и исполняет социальные функции хозяйствующих субъектов в процессе их экономической деятельности.

Жилищно-коммунальное хозяйство - это одна из значимых отраслей экономики, от ее функционирования напрямую зависит жизнедеятельность населения. Состояние и устойчивое функционирование жилищно-коммунального комплекса играют важную роль в социально-экономическом развитии Тюменской области, это обуславливается прямым их влиянием на качество и уровень жизни населения региона. Основная цель данного сектора экономики заключается в удовлетворении потребностей населения и предоставлении качественных услуг по доступной цене, которые обеспечивают благоприятные условия для жизни и работы. В современном мире положение в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг в большей степени обуславливает не только социальную защищенность граждан страны, но и поддерживает стабильность в обществе [25].

Актуальной проблемой в проводимых реформах является реализация контроля за качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг. Такие услуги являются жизненно-необходимыми, поэтому обязывают государство и

бизнес быть ориентированным на потребителя. Это связано в первую очередь с тем, что потребителями являются все без исключения граждане страны независимо от их экономического и социального положения. Защита интересов потребителей жилищно-коммунальных услуг должна осуществляться посредством создания комфортных условий и ограничений, создаваемых нормативный уровень обслуживания населения.

Развитие общественного контроля за рынком жилищно-коммунальных услуг, сопровождаемое формированием пакета соответствующих нормативно-правовых актов, предъявило определенные современные требования, как организациям предоставляющим данные услуги, так и ресурсоснабжающим организациям.

Актуальной темой в реформировании сферы жилищно-коммунальных услуг является осуществление общественного контроля за качеством предоставляемых услуг. Важность данной проблемы обуславливается, прежде всего, тем, что жилищно-коммунальные услуги составляют жизненно-необходимый компонент рыночной экономики страны, тем самым обязывая и государство, и бизнес быть ориентированными на потребителя, то есть на всех граждан независимо от их доходов.

Объектом данного исследования является совокупность социально-экономических отношений, связанных с осуществлением общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства России.

Предмет исследования – проблемы осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области.

Цель работы – исследовать проблемы осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области.

Задачи исследования:

- рассмотреть понятие и сущность общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства России;
- изучить нормативно-правовые основы осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;
- исследовать организации, осуществляющие общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области;
- проанализировать мнение респондентов о деятельности Общественной палаты Тюменской области;
- выявить основные проблемы осуществления общественного контроля в регионе и предложить возможные способы их решения.

Степень разработанности проблемы. Теоретическую базу исследования составляют монографии, научные труды, кандидатские диссертации, а также публикации российских ученых: Селиверстов Ю.И., Огнева Е.А., Борисов А.В., Борисова Н. И., Богданова С.Ю., Кушнир С.И., Демченко Т.С., Исмагилова Т. В., Михайлов В. С., Галиуллина С. Д., рассматривающих подходы к определению понятия «общественный контроль», исследующие способы совершенствования контроля в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Эмпирическую основу работы составляют действующие федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, законы и постановления

Правительства Тюменской области, другие нормативно-правовые акты, а также статистические данные Общественной палаты Тюменской области, периодические издания и ресурсы сети Интернет.

Поставленные цель и задачи исследования достигаются при помощи таких методов исследования как анализ и синтез, измерение, сравнение, изучение нормативно-правовых актов, материалов научных и периодических изданий по проблеме.

Практическая значимость работы состоит в возможности применения полученных результатов и рекомендаций Общественной палатой Тюменской области в качестве инструментов при осуществлении общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области.

Данная работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка литературы и приложения, содержание которых определяется целью, задачами и логикой исследования.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие и сущность общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Жилищно-коммунальное хозяйство – одна из важнейших отраслей муниципального хозяйства, от ее работы непосредственно зависит качество жизни населения. Отрасль жилищно-коммунального хозяйства напрямую связана с решением повседневных интересов потребителей и служит для реализации их материально-бытовых потребностей в жилищно-коммунальных услугах.

В современном обществе решаются задачи по обеспечению результативной системы обслуживания и управления муниципального жилищного фонда Российской Федерации. К таким задачам относятся:

- внедрение конкурентных отношений;
- развитие активного проявления инициативы собственников;
- создание необходимых условий для управленческой деятельности в многоквартирном доме[34].

Реформы сферы жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в первую очередь направлены на подготовку условий для перехода данной отрасли на рыночное хозяйствование. Такая тенденция сохраняется уже на протяжении нескольких десятилетий. Однако ожидаемое

улучшение качества жилищно-коммунальных услуг и снижение тарифов на сегодняшний день не наблюдается. Кроме того, присутствует рост цен на жилищно-коммунальные услуги при небольших локальных улучшениях предоставления услуг и неизменности состояния качества услуг в целом.

В системе жилищно-коммунального хозяйства наблюдается наличие различных форм собственности. В нее включается такая форма собственности как государственная, следовательно, это предполагает наличие государственного контроля и регулирование со стороны государства качества предоставляемых услуг. Главная задача контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства состоит в том, чтобы величина установленных тарифов сохраняла баланс спроса и предложения на предоставляемую услугу в определенный период времени, а также принимала во внимание изменение качества услуг в связи с динамикой текущих затрат. В целом, контроль затрат – это способ стабилизации тарифов на жилищно-коммунальные услуги, предоставляемые предприятиями. Для современного общества имеет особое значение контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства [39].

До недавнего момента государство регулировало лишь тарифы на коммунальные услуги, то есть электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение и отопление. Но в 2011 году правительство РФ стало разрабатывать законодательную базу для улучшения качества коммунальных услуг, где главным критерием стала прозрачность расчетов с населением и ресурсоснабжающими организациями.

В последние годы в Российской Федерации обострился вопрос о значимости уровня политической активности граждан. Одним из ключевых механизмов в данной сфере выступает общественный контроль, в том числе и в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Органами, осуществляющими контроль в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг, стали: государственная жилищная инспекция, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная антимонопольная служба, Общественные палаты РФ и субъектов РФ, Общественные палаты муниципальных образований, общественные советы при органах власти.

Учитывая сильное значение стабильности функционирования жилищно-коммунального хозяйства как системы жизнеобеспечения, последующее повышение качества коммунальных услуг, а также увеличивающуюся тенденцию роста правонарушений в данной сфере, устанавливается, что значение функции государственного контроля требует усиления их правовой регламентации и совершенствования юрисдикционной деятельности государственных органов.

Для более эффективной работы сферы жилищно-коммунального хозяйства необходимо разработать систему контроля, которая следила бы за качеством оказания услуг и за правильным проведением расчетов по оказанию жилищно-коммунальных услуг.

Жилищно-коммунальные услуги имеют системный характер и кроме энергоснабжения включают в себя

отношения по обслуживанию не только многоквартирного дома, но и придомовой территории.

В настоящее время в сфере жилищно-коммунального хозяйства проводятся различные реформы. Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года «О мерах по обеспечению граждан доступным жильем и повышению качества услуг ЖКХ» Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ поручено обеспечить создание общественных организаций, целью которых является контроль над выполнением своих обязанностей организаций жилищно-коммунального комплекса [11].

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» определяет общественный контроль как «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [8].

В России общественные контролеры вправе осуществлять надзор за соблюдением прав потребителей при продажах, оказании услуг, сфера жилищно-коммунального хозяйства не является исключением.

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации осуществляется контроль и поддержка деятельности по

развитию сети региональных центров общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Центры общественного контроля созданы в 83 субъектах Российской Федерации [50].

Федеральный закон предполагает несколько вариантов осуществления общественного контроля:

1. Общественный мониторинг. Данная форма контроля представляет собой наблюдение за работой управляющих организаций. В соответствии с законодательством РФ мониторингом могут заниматься такие общественные объединения, как комиссии, советы, инспекции и палаты в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также некоммерческие организации.

Поскольку в ходе общественного мониторинга осуществляется сбор сведений об исполнении публичных функций органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных публичных субъектов, то после его завершения возникает необходимость в дополнительном анализе полученной информации. В связи с этим Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусматривает возможность инициирования по результатам общественного мониторинга проведение иных форм общественного контроля, таких как общественное обсуждение, общественное (публичное) слушание, общественная проверка, общественная экспертиза и других мероприятий. Соответствующее решение, в том числе, о конкретной форме дополнительных мероприятий, принимается организатором [8].

2.Общественная проверка. Данную форму общественного контроля могут проводить не только советы многоквартирных домов, но и заинтересованные граждане. Организацией общественных проверок занимаются общественные инспекторы.

Общественные инспекторы обладают следующими правами:

1) запрашивать данные и документы, которые необходимы для контроля за соблюдением обязательных условий. Эти запросы могут основываться на запросах представителей власти всех уровней, компаний и частных лиц;

2) беспрепятственно посещать многоквартирные дома, территорию, которая к ним относится, и помещения общего пользования. Беспрепятственно проходить на объекты подлежащие проверке с условием предъявления удостоверения и копии распоряжения руководства общественного органа о проводимой проверке;

3) посещать и осматривать квартиры с согласия их собственников;

4) проводить испытания, экспертизы и прочие необходимые в рамках надзора действия. Отслеживать соблюдение правил проживания в социальных наемных домах;

5) проверять соответствие уставной документации товарищества собственников жилья, жилищно-строительный кооператив и прочих потребительских объединений требованиям нормативных актов;

6) при наличии заявлений от собственников помещений в многоквартирном доме проверять обоснованность и правомерность следующих документов:

- решения общедомового собрания о создании товарищества собственников жилья;

- избрания участников товарищества собственников жилья, жилого кооператива или иного объединения потребителей на общем собрании;

- получения кем-либо членства в товариществе собственников жилья и избрания его руководителя правлением товарищества;

- выбора правлением жилищного кооператива или иного кооперативного образования своего руководителя;

- выбора на общем собрании управляющей организации и подписания с ней соглашения об управлении, в соответствии со статьей 162 Жилищного кодекса РФ[3];

- заключения соглашения об управлении многоквартирным домом и прописанных в нем условий;

- заключения с управляющей организацией соглашения на работы и услуги, в рамках которых будет проводиться ремонт, и содержаться общие помещения многоэтажного дома;

- заключения с гражданами, упомянутыми в части 1 статьи 164 Жилищного кодекса РФ соглашений, которые обязывают их ремонтировать и содержать общую собственность дома[3];

- прописанных в этих документах условий[8].

Организатор общественной проверки должен предупредить руководство проверяемого объекта о времени, методах и продолжительности запланированных

инспекционных мероприятий. Максимальная длительность проверки – 30 дней[8].

При проведении общественной проверки у управляющей организации могут быть запрошены необходимые инспекторам документы и дополнительные материалы.

После проведения общественной проверки составляется акт, который отражает ее результаты. В нем указываются следующие пункты:

- основания для проведения проверочных действий;
- изученные в ходе проверки бумаги и материалы;
- установленные проверяющими случаи и обстоятельства отступлений от нормы. Отсутствие нарушений также фиксируется в документе;
- результаты проверки, способы устранения нарушений, советы по их ликвидации[8].

Итоговый акт получает руководитель управляющей компании. Кроме того, бумага может быть передана в прокуратуру, государственную жилищную инспекцию, в органы власти и прочим интересующимся лицам, а также размещена в Интернете.

3.Общественная экспертиза. В соответствии с законодательством РФ такая экспертиза может быть организована любой организацией, занимающейся общественным контролем в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Следует отметить, что проводить ее должны специалисты, которые имеют соответствующее образование и квалификацию. В связи с этим у организаторов могут возникнуть определенные сложности.

Общественная экспертиза проводится в течение 120 дней после ее объявления. По итогам составляется

заключение с обоснованным экспертным мнением и предложениями по исправлению проблем. Итоги передаются задействованным организациям и представителям, а также размещается в сети Интернет[6].

4. Общественное обсуждение. В соответствии с Федеральным законом "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" общественное обсуждение – это используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов власти[8].

Организатор общественного обсуждения должен:

- заранее оповестить о выдвигаемой на обсуждение теме, дате и времени проведения мероприятия и его регламенте, а также дате получения результатов;
- обеспечить всем участникам возможность свободного ознакомления с материалами по обсуждаемым вопросам.

5. Публичные слушания. Общественные контролеры, органы власти и работающие в сфере жилищно-коммунального хозяйства организации могут проводить собрания с привлечением простых граждан. В ходе общественных слушаний обсуждаются вопросы с наибольшей социальной значимостью. Обычно публичные слушания проводят общественные контролеры, которые работают под контролем органов власти, например, общественные палаты.

Для общественных слушаний прописан ряд особых требований – они должны быть публичными и открытыми. Для мероприятия необходимо подготовить и оснастить помещение, которое сможет вместить ожидаемое количество граждан.

В организации слушаний много общего с процедурой проведения общественного обсуждения. Подведение и обнародование итогов слушаний происходит по той же схеме, которая действует для общественных обсуждений.

Таким образом, из существующих на данный момент форм общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства самыми эффективными являются общественные проверки и обсуждения. Управляющим организациям нужно учесть, что гражданам в проведении контроля могут помогать специализированные центры.

Следует отметить, что для нашей страны общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства представляет собой достаточно новое явление. Его возникновение объясняется ограниченным числом сотрудников в региональных Государственных жилищных инспекциях – к каждому дому невозможно приставить инспектора. В результате появляются общественные структуры, контролирующие работу организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства. Управляющим компаниям нужно знать, как работают общественные советы, чтобы эффективнее справляться со своими задачами и избежать дополнительных проблем.

Общественный контроль нужен для решения тех же задач, что и в других сферах деятельности. Его развитие приведет к улучшению качества жилищного фонда и максимальной защите прав собственников помещений.

Для осуществления общественного контроля в субъектах РФ создаются специальные центры, которые объединяются в общую сеть. Они следят за тем, как управляющие организации:

- исполняют свои обязанности;
- рассматривают обращения граждан;
- предоставляют профессиональное консультирование;
- оказывают помощь необходимой квалификации.

Региональные центры занимаются методической поддержкой, в результате чего в субъектах РФ появляются образовательные программы для собственников жилых помещений. Обычно через такие мероприятия доводится информация об управлении жилищными объектами. Центры работают вместе с региональными властями и занимаются подготовкой общественных инспекторов. Эти инспекторы контролируют деятельность управляющих организаций и исполнение законов.

Центры общественного надзора в регионах следят за выполнением программы капитального ремонта, а также оценивают удовлетворенность граждан его качеством.

Контролирующими функциями наделяются различные независимо работающие органы. В первую очередь, это общественные палаты всех уровней (от Российской Федерации до муниципалитета) и общественных советов при власти на уровне страны и региона. Общие принципы их деятельности описываются в ФЗ-212 от 21 июля 2014 года "Об основах общественного контроля в Российской Федерации"[8]. Кроме того, сюда входят прочие структуры, занимающиеся общественным контролем:

- общественные инспекции;
- группы общественного надзора;
- наблюдательные комиссии и так далее.

Закон защищает право граждан на общественный контроль за деятельностью организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства. Создающиеся для этого субъекты могут объединяться в ассоциации и союзы для проведения совместных мероприятий. Например, в городах часто появляются ассоциации товариществ собственников жилья и советов многоквартирных домов.

Субъекты общественного контроля в области жилищно-коммунального хозяйства по законодательству Российской Федерации наделяются рядом прав.

Инициативные граждане и домовые советы имеют следующие права:

1) заниматься общественным контролем в формах, отмеченных в ФЗ-212;

2) организовывать мероприятия, направленные на осуществление общественного контроля, а также становиться их участниками;

3) запрашивать при ведении контроля информацию у любых властных органов независимо от их уровня, и у любых организаций из сферы жилищно-коммунального хозяйства. Исключение составляют только охраняемые законом сведения, в том числе, персональные сведения частных лиц и государственная тайна;

4) посещать профильные органы власти и компании, предоставляющие жилищно-коммунальные услуги, при учете их графика работы и общих регламентов;

5) готовить и отправлять властным органам, компаниям, предоставляющим жилищно-коммунальные услуги, и представителям средств массовой информации документы с результатами проведенного контроля;

6) передавать необходимые материалы в соответствующие инстанции, отстаивающие права граждан, если выявляются какие-то нарушения;

7) обращаться в суд для защиты интересов;

8) использовать прочие права, которые даёт законодательство Российской Федерации [8].

На сегодняшний день главной задачей является контроль за деятельностью управляющих компаний. Такой контроль следует отнести к мероприятиям, которые способствуют качественному исполнению и предоставлению услуг населению. Кроме того, такой вид контроля будет следить за правильным производением расчетов предоставляемых услуг и расчетов с ресурсоснабжающими организациями.

К тому же, есть необходимость классифицировать контроль по времени его осуществления. Так, можно выделить следующие виды контроля:

1) предварительный контроль – это контроль, производимый непосредственно до начала работ управляющей компании. Его задачей будет являться проверка готовности техники и персонала к работе;

2) текущий контроль – это контроль, который производится непосредственно в ходе проведения управляющими компаниями работ или во время выполнения операции;

3) заключительный контроль – это контроль, осуществляемый после выполнения работы управляющими компаниями [38].

Наибольший результат в области жилищно-коммунального хозяйства может принести контроль со

стороны потребителей данных услуг, то есть собственников жилых помещений. Однако главными причинами неразвитости контроля со стороны собственников жилья является, неготовность граждан отстаивать свои права в сфере жилищно-коммунального хозяйства, низкая организованность и отсутствие юридических знаний в данной области. Именно поэтому вся инициатива по проведению общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства исходит не от самих потребителей, а от специально обученных и подготовленных лиц, являющихся сотрудниками общественных организаций. Кроме того, такие проверки проводятся различными органами государственной власти.

Создание сети организаций по общественному контролю в сфере жилищно-коммунального хозяйства происходит в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» [11]. Такие организации призваны оказать помощь уполномоченным органам в осуществлении контроля за выполнением обязанностей работниками жилищно-коммунального комплекса. Отсюда следует, что данная система создана с целью снижения нагрузки на контрольные органы в проведении проверок в сфере жилищно-коммунальных услуг.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 на федеральном уровне функционирует такой контрольный орган, как Национальный центр общественного контроля жилищно-коммунального хозяйства [11]. На региональном уровне созданы

соответствующие центры общественного контроля. Региональные центры общественного контроля в свою очередь поддерживают создание подразделений в городах и муниципальных районах. Таким образом, происходит формирование устойчивой системы общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Таким образом, сферу жилищно-коммунального хозяйства на государственном уровне контролируют Государственные жилищные инспекции и органы жилищного контроля в муниципалитетах. Именно эти специальные органы наделяются ключевыми контролирующими функциями. Общественники могут направлять им обращения, просить консультаций и реакции на нарушения со стороны администрации или ресурсоснабжающих организаций.

1.2. Нормативно-правовая основа осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства России

Жилищное законодательство – это система нормативно-правовых актов, которые стабилизируют жилищные отношения граждан, юридических лиц и субъектов РФ, муниципальных образований. Система жилищного законодательства представляет собой целостность отдельных положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов субъектов и подзаконных нормативных актов.

Данное законодательство обеспечивает гражданам права на жилище, его безопасность, неприкосновенность и невозможности произвольного лишения права собственности

на жилище. Кроме того, жилищное законодательство признает равенство участников регулируемых отношений по владению, распоряжению и пользованию жилым имуществом.

Возможность граждан участвовать в управлении государством на всех уровнях власти в Российской Федерации становится все более значимым в общественной и политической жизни страны. Такие отношения способствуют повышению ответственности государства перед народом, а так же увеличивают эффективность работы государственных органов и органов местного самоуправления в разработке и реализации государственной политики. Следует отметить, что контроль со стороны граждан государства является основой для противодействия коррупции. Отсюда следует, что отношения в сфере реализации общественного контроля должны регулироваться на законодательном уровне.

Нормативно-правовая основа, регулирующая отношения в сфере общественного контроля, активно развивается. На сегодняшний день принят ряд законодательных актов, которые отражают его сущность и важность. К таким актам относятся:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон "Об общественных объединениях" от 19.05.1995 N 82-ФЗ;
- 3) Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации" от 04.04.2005 N 32-ФЗ;
- 4) Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 N 59-ФЗ;

5) Федеральный закон "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 N 273-ФЗ;

6) Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" от 21.07.2014 N 212-ФЗ.

Кроме того, в субъектах Российской Федерации разрабатываются и принимаются собственные нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность общественных контролеров.

В Конституции Российской Федерации закреплено право на общественный контроль. Статьей 30 установлено право на объединение граждан с целью защиты своих интересов. Это означает, что граждане РФ могут в свободной форме выражать свое коллективное мнение по общественно важным вопросам экономического, социального и иного характера [1].

В соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях» граждане вправе «создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений». В данном Федеральном законе дано понятие «общественное объединение», установлен порядок формирования, реорганизации и (или) ликвидации общественных объединений, закреплены права и обязанности, формирование и управление имуществом общественного объединения, а также предусмотрена ответственность за нарушение законов об общественных объединениях [7].

Федеральным законом «Об общественных объединениях» установлены следующие организационно-правовые формы:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия[7].

Основным органом, обеспечивающим общественный контроль, является Общественная палата Российской Федерации. Деятельность данной организации регулируется Федеральным законом "Об Общественной палате Российской Федерации". В нем прописаны основные моменты организации и функционирования Общественной палаты по обеспечению взаимодействия граждан, общественных объединений, которые созданы непосредственно для защиты и представления интересов этих групп, а так же их права и обязанности[6].

Общественная палата формируется из 40 граждан РФ, 85 представителей общественных палат субъектов РФ и 43 представителей общероссийских общественных объединений, иных некоммерческих организаций. На первом пленарном заседании членами Общественной палаты избираются совет Общественной палаты, секретарь и его заместитель. Кроме того, Общественная палата может образовывать комиссии и рабочие группы. Федеральным законом устанавливаются ограничения, связанные с членством в Общественной палате, порядок прекращения и приостановления полномочий члена Общественной палаты [6].

Члены Общественной палаты РФ осуществляют свою деятельность на основании Кодекса этики членов Общественной палаты Российской Федерации. Данный

Кодекс устанавливает правила поведения при осуществлении членом Общественной палаты своих полномочий и является обязательным для исполнения. В соответствии со статьей 4 Кодекса, член Общественной палаты должен:

1) руководствоваться высокими общественными интересами;

2) исходить из честного, разумного, добросовестного исполнения своих обязанностей, относиться к коллегам в духе уважения, доверия и благожелательного сотрудничества. Воздерживаться в публичной полемике от грубых и некорректных выражений;

3) проявлять уважение к официальным государственным символам Российской Федерации;

4) относиться с уважением к русскому языку - государственному языку Российской Федерации и другим языкам народов России;

5) заботиться о повышении авторитета Общественной палаты;

6) руководствоваться принципами законности, беспристрастности и справедливости. Информировать органы Общественной палаты, в которых он принимает участие, об обстоятельствах, при которых он не может быть беспристрастным;

7) не допускать любых форм публичной поддержки политических партий;

8) проявлять уважение к убеждениям, традициям, культурным особенностям этнических и социальных групп, религиозных конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному миру и согласию;

9) содействовать представителям средств массовой информации в объективном освещении деятельности Общественной палаты, уважительно относиться к профессиональной деятельности журналистов;

10) не допускать высказываний, заявлений, обращений от имени Общественной палаты или ее рабочих органов, не будучи на то ими уполномоченным;

11) уведомлять секретаря Общественной палаты, председателя комиссии, ответственного секретаря комиссии или руководителя рабочей группы до начала, соответственно, пленарного заседания, заседания Совета Общественной палаты, заседания комиссии, рабочей группы о своем опоздании или невозможности принять участие в работе органов Общественной палаты [49].

Правоотношения, связанные с обращениями граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а так же рассмотрением данных обращений, регулируются Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". В соответствии с данным законом обращение гражданина - это заявление гражданина в устной, письменной или электронной форме, направленное в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу. На данный Федеральный закон опираются в своей деятельности члены общественных палат на федеральном и региональном уровнях[4].

При рассмотрении таких обращений гражданин имеет следующие права:

- 1) представлять дополнительные сведения, документы и материалы, а также обращаться с просьбой об их истребовании;
- 2) рассматривать документы или материалы, относящиеся к обращению;
- 3) получать ответ в письменной форме по своему обращению;
- 4) обжаловать решение, принятое по обращению, а также действия или бездействие сотрудников по обращению;
- 5) подавать заявление о прекращении работы над обращением.

Кроме того, в Федеральном законе закреплены порядок и сроки рассмотрения обращений, а также предусмотрена ответственность за несоблюдение данного закона.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» определяет общественный контроль как «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [8]. Федеральным законом предусмотрены такие формы общественного контроля как: мониторинг и общественные проверки, экспертизы, обсуждения, публичные слушания.

В России общественные контролеры вправе осуществлять контроль за соблюдением прав потребителей

при продажах, оказании услуг, сфера жилищно-коммунального хозяйства не является исключением.

Принятый в 2014 году Федеральный закон собрал опыт работы общественных организаций и отдельных активистов, установил правовые основы осуществления и организации общественного контроля за деятельностью компаний предоставляющих жилищно-коммунальные услуги. Однако, можно сказать, что данный закон способствует повышению статуса организаций осуществляющих общественный контроль, кроме того, заметно повышает эффективность их деятельности.

В соответствии с Федеральным законом "О противодействии коррупции» одним из основных направлений деятельности органов государственной власти по повышению эффективности противодействия коррупции является создание механизмов общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и иных сферах [5].

В сфере жилищно-коммунального хозяйства в процессе проведения рыночного реформирования образовались довольно серьезные проблемы. Одной из них является система отношений, сложившихся в сфере жилищно-коммунального хозяйства. На сегодняшний день поставщиками необходимых ресурсов в основном выступают организации-монополисты. Кроме того, между поставщиками и потребителями существует посредник в виде управляющих организаций, деятельность которых не достаточно прозрачна, информация о доходах и расходах таких компаний недоступна. Собственники жилья своим пассивным отношением к делам посредника не противодействуют

закрытости информации и дают возможность деятельности компаниям с сомнительной репутацией. Одновременно ограничивается доступ в данную сферу, становится невозможным создание конкуренции на рынке предоставления жилищно-коммунальных услуг. Таким образом, возникают препятствия для реформирования данной отрасли, что сдерживает переход жилищно-коммунального хозяйства на рыночные принципы ведения хозяйства.

Данная проблема в сфере жилищно-коммунального хозяйства обязывает государство привлекать значительные финансовые ресурсы для их преодоления. В связи со сложившейся ситуацией возникает необходимость использования антикоррупционных мер.

Для усиления регулирования и укрепления реформационных процессов государство вводит в действие ряд необходимых нормативно-правовых актов. В их числе стоит отметить Постановление Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. № 731 "Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами", которое играет важную роль в становлении и регулировании сферы оказания жилищно-коммунальных услуг. Данное постановление обязывает управляющие компании обеспечивать доступ к закрепленному перечню информации, с помощью размещения её на официальном сайте компании [14].

Не менее важным документом является Постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «Правила предоставления коммунальных услуг». Данный

нормативно-правовой акт нужен для регулирования и совершенствования отношений поставщиков ресурсов и потребителями услуг, для закрепления прав и обязанностей, а также ответственности организаций за несоблюдение норм оказания коммунальных услуг. Особое внимание стоит уделить тому, что в этих документах закреплен переход на определение размеров оплаты за коммунальные услуги с использованием индивидуальных приборов учета и расчет собственников за оказанные услуги по фактическому объему потребления услуги надлежащего качества. Такие правила ограждают потребителей от навязывания поставщиками оплаты потерь ресурсов [15].

Отсюда следует, что наиболее эффективным и результативным может стать контроль именно со стороны потребителей услуг данной сферы, то есть собственников жилых помещений. Однако стоит отметить, что самоорганизация пользователей и собственников жилья очень слабая, граждане страны не хотят участвовать в решении проблем и поднятии уровня обслуживания в данной сфере. На сегодняшний день инициатива проведения общественных проверок исходит не от собственников жилых помещений, а от органов власти. Именно они проявляют силу принуждения по отношению к собственнику и побуждают его к участию в проведении контроля. Но потребитель занимает пассивную позицию и, в лучшем случае, направляет обращения и жалобы в соответствующие инстанции.

Создание системы организаций осуществляющим общественный контроль в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и

повышению качества жилищно-коммунальных услуг», призвано снизить нагрузку на уполномоченные органы в осуществлении надзора за работой организаций жилищно-коммунального комплекса [11].

Кроме нормативно-правовых актов, разрабатываемых на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации имеют силу свои законы и постановления в области регулирования общественного контроля.

В Тюменской области к законодательным актам в сфере общественного контроля относятся:

1) Закон Тюменской области от 10.06.2010 № 29 (ред. от 08.12.2015) "Об Общественной палате Тюменской области";

2) Закон Тюменской области от 25.02.2015 № 5 "Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области";

3) Постановление Правительства Тюменской области от 21.06.2013 № 219-п "Об утверждении Порядка информирования населения о принимаемых исполнительными органами государственной власти Тюменской области мерах в сфере жилищно-коммунального хозяйства и по вопросам развития общественного контроля в этой сфере".

На уровне субъекта РФ создана Общественная палата Тюменской области. Её деятельность регулируется Законом Тюменской области от 10.06.2010 №-29 "Об Общественной палате Тюменской области" [17]. Данная организация создана с целью обеспечения согласованного взаимодействия органов власти с гражданами по общественно важным вопросам, кроме того имеет право законодательной

инициативы в Тюменской областной Думе. В данном документе отражены требования к составу Общественной палаты, регламентирована организация деятельности, прекращение и приостановление деятельности члена Общественной палаты.

Именно Общественная палата Тюменской области осуществляет общественный контроль за деятельностью организаций. Для осуществления общественного контроля Общественная палата привлекает для участия и организации специальных лиц, предусмотренных законодательством РФ. Данная организация имеет право быть инициатором проведения общественной проверки и экспертизы. Кроме того, данная организация руководствуется положениями Регламента Общественной палаты, где отражены порядок избрания и полномочия Совета и председателя Общественной палаты, деятельность комиссий, рабочих групп.

В Тюменской области деятельность общественных контролеров регулируется Законом Тюменской области «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области» от 12 февраля 2015 года [18]. В соответствии с положениями Закона установлены полномочия, порядок организации и деятельность общественных инспекций и групп общественного контроля.

В настоящее время законодательство, регулирующее деятельность сферы жилищно-коммунального хозяйства, состоит из множества нормативно-правовых актов федерального уровня, а также нескольких тысяч нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Нормативно-правовыми актами в сфере жилищно-коммунального хозяйства регламентируются следующие вопросы:

- общие вопросы жилищно-коммунального хозяйства;
- финансирование коммунального хозяйства;
- электроснабжение, газоснабжение, отопление, уборка мусора, содержание придомовых территорий, водоснабжение и водоотведение;
- инженерное обслуживание и ремонт, иные коммунальные услуги;
- льготы и компенсации (субсидии) по оплате коммунальных услуг.

Таким образом, законодательство, регулирующее контрольную деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства достаточно разнообразно. Однако, характерна неустойчивость правовой базы регулирования общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В связи с этим необходимо внести изменения и дополнить нормативно-правовую базу.

Вступившие в силу за последние двадцать лет законодательные акты различного уровня придают юридическую гарантированность и оптимальное функционирование организаций, осуществляющих деятельность по проведению общественного контроля в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг. Хочу отметить, что к формированию общественного контроля стоит привлекать независимые структуры гражданского общества, это будет способствовать укреплению самостоятельности и усиливать общественных характер

объединений, осуществляющих контроль в рассматриваемой сфере.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ И ПРОБЛЕМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Организации, осуществляющие общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области

Одной из основных задач демократического государства является обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина. При этом властям сложно добросовестно и эффективно выполнять свои обязанности при отсутствии обратной связи и контроля со стороны граждан страны. Органам власти необходимо четко ставить задачу и контролировать процесс и итоги ее деятельности. Бесконтрольная власть подвержена коррупции, работает нерационально и злоупотребляет инструментами принуждения. Общественный контроль – это тот механизм, который призван помогать обществу, контролировать деятельность органов власти, как на этапе принятия задачи, так и на этапе реализации решений и оценки полученного результата [41].

Общественный контроль не может являться инструментом принуждения, с его помощью нельзя приказывать власти совершать необходимые обществу действия. Однако с его помощью можно обратить внимание органов государственной власти на проблемы и недостатки в его работе, а также в какой-то мере повлиять на

принимаемые ими решения. Общественный контроль возможен только тогда, когда власть этого хочет или не препятствует работе соответствующих общественных структур. Тем не менее, несмотря на добровольность данного института, законопроектом для субъектов общественного контроля все-таки предусмотрен ряд норм, которые не должны позволить органам и организациям уклоняться от взаимодействия с субъектами общественного контроля.

Осуществлением общественного контроля в Тюменской области занимаются Общественная палата Тюменской области, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти Тюменской области [18].

На мой взгляд, анализ реализации функций общественного контроля Общественной палатой Тюменской области в жилищно-коммунальном хозяйстве позволит оценить не только влияние гражданского общества на функционирование такого важного компонента экономики как жилищно-коммунальное хозяйство, но и защиту прав потребителей при предоставлении жилищно-коммунальных услуг.

Первое Собрание Общественной палаты Тюменской области состоялось 21 ноября 2013 года. Это было знаковое событие для развития гражданских институтов в регионе, акт преемственности от Гражданского форума к Общественной палате Тюменской области. Согласно Закону из обновленного состава Общественной палаты Тюменской области были избраны Секретарь Общественной палаты и его заместитель.

В состав Общественной палаты вошло 147 представителей общественности и бизнес-структур, на Собрании они получили статус членов Общественной палаты [51]. Структура данной организации представлена в Приложении 1.

В соответствии со статьей 2 Регламента Общественной палаты Тюменской области члены Общественной палаты имеют следующие права:

- выражать свое мнение по любому вопросу, связанному с деятельностью Общественной палаты, комиссий и рабочих групп Общественной палаты и организуемых ими мероприятий;

- принимать участие в прениях на заседаниях органов Общественной палаты, вносить предложения, замечания и поправки по обсуждаемым вопросам, предлагать кандидатуры и высказывать свое мнение по кандидатурам лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых Общественной палатой, задавать вопросы, давать справки;

- обращаться с вопросами к представителям органов власти Тюменской области, выступать с обоснованием своих предложений при обсуждении вопросов, относящихся к ведению Общественной палаты и по порядку голосования;

- участвовать с правом голоса в заседаниях комиссий и рабочих групп Общественной палаты, членом которых он не является [58].

Для защиты и содействия в реализации прав и законных интересов граждан, в соответствии с Конституцией Российской Федерации в сфере жилищно-коммунальных услуг в Общественной палате Тюменской области была

создана профильная Комиссия по ЖКХ и развитию социальной инфраструктуры.

В соответствии с настоящим Положением к задачам Комиссии относятся:

- повышение правовой грамотности населения, содействие развитию правовой культуры в гражданском обществе в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

- содействие повышению качества жилищно-коммунальных услуг через участие в разработке, осуществление экспертной оценки предложений по совершенствованию законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства, участие в разработке и обсуждении предложений, направленных на совершенствование нормативно-правового, организационно-технического обеспечения управления жилищно-коммунальным хозяйством;

- просвещение граждан в области правового регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства, управления жилищным фондом, потребления жилищно-коммунальных услуг, а также информирование населения о принимаемых мерах органами государственной власти и местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

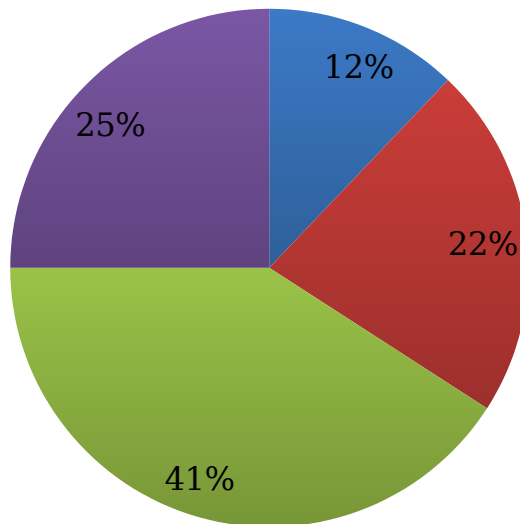
- осуществление деятельности по организации проведения процедур медиации (урегулирование споров с участием посредника) по тематике Комиссии;

- изучение общественного мнения населения по вопросам жилищно-коммунального хозяйства [54].

Среди форм общественного контроля в Тюменской области наибольшее развитие получил мониторинг. В

частности, с 19 мая по 5 июня 2018 года в Ленинском и Восточном административных округах города Тюмени был проведен мониторинг качества предоставляемых услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Инициаторами выступили активисты регионального Некоммерческого партнерства «Центр общественного контроля в сфере ЖКХ» и координатор инициативной группы «Мы-соседи!» Евгений Ковалёв. Мониторинг проводился в форме опроса. В нем приняли участие 640 человек, из них 65% - женщины, 35% - мужчины [60].

На Рис. 2.1. представлены ответы на вопрос: «Готовы ли Вы лично участвовать в работе по улучшению условий труда?». Более трети опрошенных не готовы лично принимать участие в работе по улучшению условий проживания, но поддержат данную инициативу от других граждан. 30% опрошенных ответили, что готовы помочь единомышленникам, а 27% ни в каких проявлениях не готовы участвовать в работе по улучшению условий проживания. И всего 6% готовы помочь в реализации мероприятий по улучшению условий проживания.



■ Полностью удовлетворен ■ Скорее да, чем нет
■ Скорее нет, чем да ■ Полностью неудовлетворен

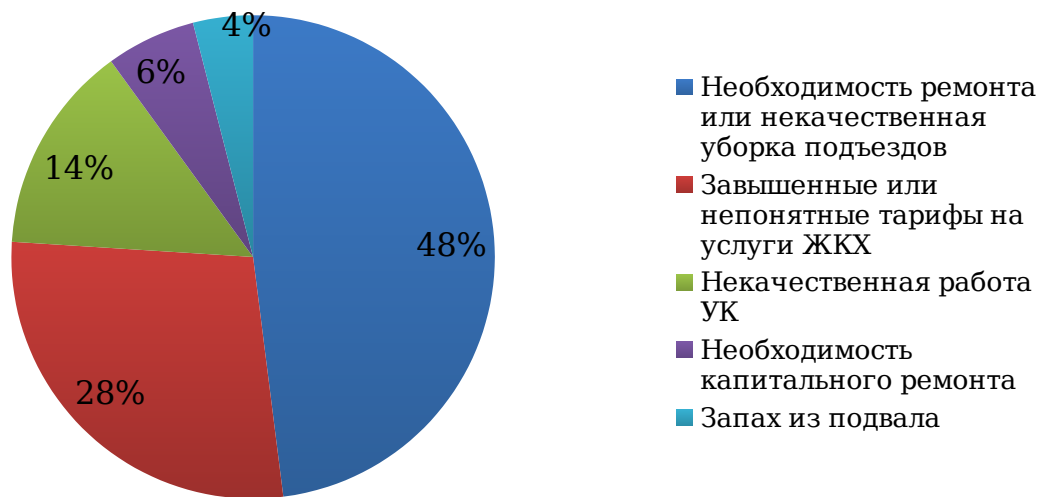
Рис. 2.1. Готовы ли Вы лично участвовать в работе по улучшению условий проживания? [60]

На Рис. 2.2. представлены ответы на вопрос: «Удовлетворены ли Вы качеством управления дома?». По результатам опроса оказалось, что полностью удовлетворены качеством управления дома всего 12%. А четверть всех опрошенных полностью неудовлетворены управлением дома.

Рис. 2.2. Удовлетворены ли Вы качеством управления дома? [60]

На Рис. 2.3. показаны главные проблемы домов, требующие немедленного решения. По мнению респондентов, главными проблемами являются (ТОП-5):

- 1) Необходимость ремонта или некачественная уборка подъездов (48%);
- 2) Завышенные или непонятные тарифы на услуги ЖКХ (28%);
- 3) Некачественная работа УК (14%);



- 4) Необходимость капитального ремонта (6%);
- 5) Запах из подвала (4%).

Рис. 2.3. Главные проблемы Вашего дома, требующие немедленного решения [60].

По результатам опроса, представленного на диаграммах, можно сделать вывод, что жильцы недовольны качеством, оказываемых услуг, а главными проблемами дома стали несвоевременное проведение ремонта и некачественное обслуживание общего имущества, в данном случае подъездов. Тем не менее, доля тех, кто готов участвовать в работе по улучшению условий проживания является самой низкой.

По мнению экспертов тюменского отделения НП «ЖКХ-Контроль» результаты мониторинга вселяют надежду на то, что проблемные вопросы в коммунальном хозяйстве города в скором будущем будут решены при помощи совместной активной работы соответствующих государственных контрольно-надзорных структур, органов местного самоуправления и в тесном взаимодействии с инициативными жителями Тюмени [60].

Кроме того, Комиссией по ЖКХ и развитию социальной инфраструктуры реализуются различные образовательные программы по повышению правовой грамотности населения. Такие мероприятия позволят защитить себя от мошенников и помогут разобраться гражданам в вопросах, связанных с оказанием жилищно-коммунальных услуг.

Кроме постоянного мониторинга за состоянием сферы жилищно-коммунального хозяйства, Общественная палата оказывает региональным некоммерческим организациям постоянную информационную, методическую, организационную помощь. Для осуществления этой работы учреждено Некоммерческое партнерство «Национальный центр общественного контроля в ЖКХ «ЖКХ Контроль»[59]. Совместно с органами власти в регионах создаются центры общественного контроля, которые объединяют региональные некоммерческие организации, работающие в сфере просвещения и защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг. [Приложение 2]

Важнейшими направлениями работы центров являются:

- консультирование и оказание правовой помощи гражданам по вопросам, связанным с жилищно-коммунальным хозяйством;
- мониторинг правоприменительной практики и меры общественного реагирования на нарушения законодательства;
- организация общественной экспертизы проектов нормативно-правовых актов и разработка предложений, которые направлены на улучшение нормативной правовой базы в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг;

- проведение мероприятий в сфере жилищного просвещения [59].

Таким образом, в нашей стране началась активная работа по вовлечению общественности в систему контроля за качеством обслуживания в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Сеть общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства создана на основании Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». Центры общественного контроля в сфере ЖКХ созданы во всех субъектах РФ, в том числе и в Тюменской области [11].

Некоммерческое партнерство «ЖКХ Контроль» координирует работу региональных центров общественного контроля, созданных на базе некоммерческих организаций. Взаимодействие Национального центра общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства и региональных центров осуществляется на основании договоров, заключенных с региональными некоммерческими организациями или физическими лицами – общественными деятелями. В настоящий момент такие региональные центры ведут ежедневную консультационную работу на базе региональных общественных приемных.

В нашем регионе в 2018 году «Центром общественного контроля в сфере ЖКХ» была реализована «Школа ЖКХ: юридическое просвещение населения в сфере жилищно-коммунального хозяйства и развитие института общественных жилищных инспекторов в Тюменской

области». «Школа ЖКХ» - это проект, направленный, на формирование в Тюменской области постоянно действующей структуры общественных жилищных инспекторов, осуществляющих на постоянной основе консультирование населения по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и мероприятия общественного контроля в этой сфере [51].

Также, в 2018 году активисты проекта Общероссийского народного фронта «За права заемщиков» при поддержке Фонда президентских грантов совместно с комиссией по ЖКХ и развитию социальной инфраструктуры Общественной палаты Тюменской области провели для пенсионеров Тюмени интерактивную лекцию по финансовой грамотности. Около ста участников узнали о правилах поведения на финансовом рынке и о схемах, по которым чаще всего работают финансовые мошенники. «Уроки финансовой грамотности» - очень важное мероприятие, которое позволит защитить наше старшее поколение от мошенников [51].

Кроме того, для осуществления общественного контроля за соблюдением законодательства, защиты прав и свобод человека и гражданина, учета общественных интересов в сферах строительства и жилищно-коммунального хозяйства была создана группа общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Данная организационная структура осуществляет свою деятельность на основе следующих документов:

1. Положение об общественных инспекциях и группах общественного контроля Общественной палаты Тюменской области.

2. Положение о группе общественного контроля в сфере строительства и ЖКХ Общественной палаты Тюменской области.

3. Протокол № 02 заседания группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства 27.03.2019 г., Тюмень.

4. Протокол № 01 заседания Группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства 26.04.2018 г., г. Тюмень.

5. План работы группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и ЖКХ Общественной палаты Тюменской области.

В соответствии с Положением об общественных инспекциях и группах общественного контроля Общественной палаты Тюменской области в качестве экспертов группы общественного контроля могут быть привлечены организации и граждане, которые обладают знаниями, необходимыми для проведения экспертизы, а также научные работники, специалисты - практики в различных отраслях знаний. Решение о включении гражданина в состав группы общественного контроля принимается Советом Общественной палаты [55].

Группы общественного контроля имеют полномочия по организации общественного мониторинга, а также имеют право инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы, иных общественных мероприятий в соответствии с частью 5 статьи 6 Закона Тюменской области от 25.02.2015 № 5 «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области» [18].

Права и обязанности группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства при осуществлении общественного контроля установлены в статье 10 Федерального закона №212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" [8].

На основании Положения о группе общественного контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства Общественной палаты Тюменской области данная организационная структура призвана обеспечивать соблюдение прав и интересов потребителей жилищно-коммунальных услуг органами власти, а также организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами. Кроме того, данная структура призвана развивать систему общественного контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства путем:

- привлечения граждан и организаций к участию в мероприятиях общественного контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

- проведения общественной экспертизы проектов муниципальных нормативных правовых актов и актов ненормативного характера, в том числе действующих договоров и соглашений, принимаемых в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

- проведения мероприятий для выявления и устранения условий, которые способствуют совершению правонарушений в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

- оказания организационной и методической помощи собственникам жилья в многоквартирных домах и

собственникам индивидуальных жилых домов в реализации функции общественного контроля;

- выявления, сбора, обработки и систематизации данных о проблемах в сферах строительства и жилищно-коммунального хозяйства, размещения результатов рассмотрения жалоб, урегулирования конфликтов, аналитических и публицистических материалов в средствах массовой информации, а также в сети "Интернет";

- участия в информировании граждан о деятельности организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами и ресурсоснабжение, через средства массовой информации и в публичном обсуждении вопросов;

- привлечения независимых от органов власти и организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами и ресурсоснабжение, экспертов к содействию осуществлению функций организации общественного контроля;

- анализа мнения граждан о деятельности организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами и ресурсоснабжение, и доведения данной информации до руководителей контролирующих органов и органов власти;

- участия в разработке и рассмотрении инициатив граждан и организаций по актуальным вопросам сферы строительства и жилищно-коммунального хозяйства;

- участия в организации и проведении мероприятий, конференций, круглых столов, семинаров, дискуссий с привлечением представителей общественности и профессионального сообщества по вопросам строительства и

жилищно-коммунального хозяйства, а также вопросам соблюдения прав и обязанностей потребителей жилищно-коммунальных услуг;

- проведения консультаций и информационно-разъяснительной работы с гражданами по вопросам прав и обязанностей потребителей жилищно-коммунальных услуг;

- повышения информированности граждан по основным вопросам в области общественного контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства [53].

Деятельность данной организационной структуры реализуется на основе плана работы Группы общественного контроля, который утверждается на 1 год, а также плана работы Общественной палаты Тюменской области.

В соответствии с Положением о группе общественного контроля в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства Общественной палаты Тюменской области такая организационная структура имеет следующие права:

- проведение совместных заседаний с рабочими органами Общественной палаты;

- давать рекомендации Совету направить в Тюменскую областную Думу, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления запросы о предоставлении документов и материалов, необходимых для проведения общественной экспертизы;

- предлагать председателю Общественной палаты, руководителю Аппарата Общественной палаты направить членов Общественной палаты для участия в деятельности комитетов Тюменской областной Думы при рассмотрении проектов законов Тюменской области и иных нормативных

правовых актов региона, являющихся объектом общественной экспертизы;

- направлять членов Общественной палаты на заседания Правительства Тюменской области, где рассматриваются проекты нормативно-правовых актов региона, которые являются объектом общественной экспертизы;

- предлагать председателю Общественной палаты, руководителю Аппарата Общественной палаты направить членов Общественной палаты для участия в работе органов местного самоуправления при рассмотрении проектов, соответствующих муниципальных правовых актов, являющихся объектом общественной экспертизы;

- давать поручения членам Группы общественного контроля. Поручение оформляется в виде протокола[53].

Таким образом, стоит отметить, что в последнее время на территории Тюменской области активно развивается общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В административных округах города Тюмени проводятся опросы граждан о состоянии жилищного фонда и его обслуживании, проходят образовательные мероприятия не только для старшего поколения, но и для активистов Тюменской области. Но на сегодняшний день эффективность общественного контроля невысокая.

2.2. Анализ общественного мнения о деятельности Общественной палаты Тюменской области

С 30 апреля по 30 мая 2020 года автором был проведен опрос жителей Тюменской области. Целью опроса является

анализ общественного мнения о деятельности Общественной палаты Тюменской области.

По данным исследования более половины респондентов (52%) плохо информированы или вообще не знают о таком мероприятии, как «общественный контроль». Также автор отмечает, что большую часть участников опроса составляют граждане от 18 до 24 лет, то есть учащиеся высших и средних профессиональных учебных заведений. Это означает, что большинство граждан региона, в том числе молодежь, до сих пор слабо представляет суть и механизмы общественного контроля, зачем он нужен и как отражается на жизни рядового гражданина или организации. В связи с этим, есть необходимость объяснить населению региона, зачем нужен общественный контроль и по какой схеме он в перспективе будет работать в России.

Так же стоит отметить тот факт, что 83,3% участников опроса не участвовали в каких-либо формах общественного контроля. Всего 8,3% принимали участие в общественном мониторинге и 8,3% принимали участие в общественной проверке. Отсюда можно сделать вывод, что граждане не готовы лично участвовать в улучшении условий жизни в Тюменской области (рис. 2.4).

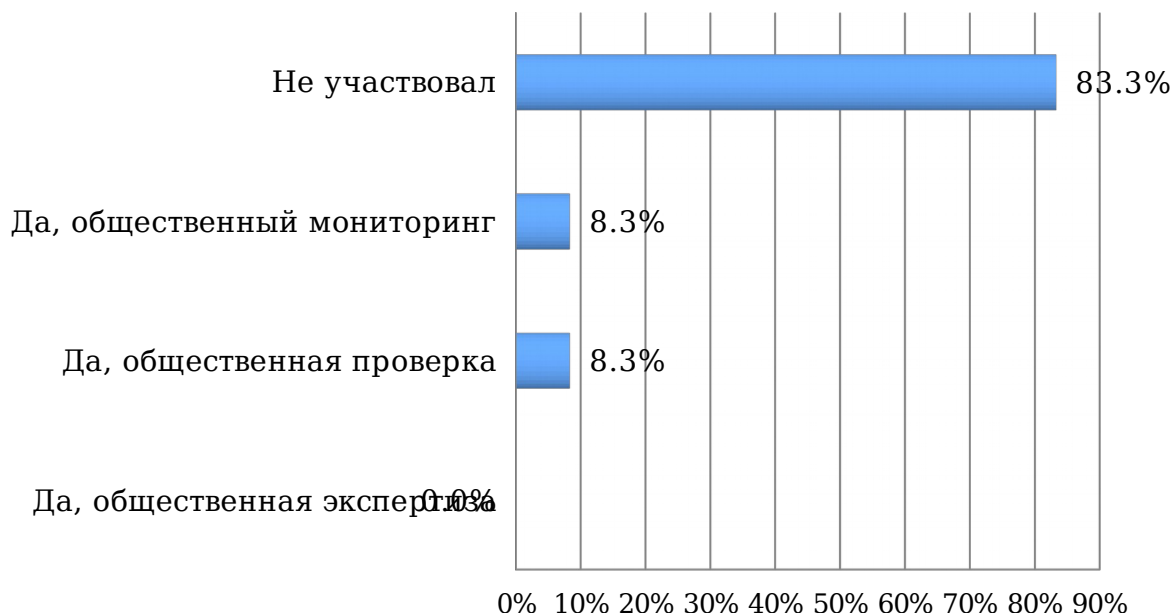


Рис 2.4. Участвовали ли Вы в каких-либо формах общественного контроля?

Однако граждане, прошедшие опрос, высказали своё мнение по такому вопросу: «Как можно побудить граждан к участию в общественном контроле?». Среди ответов были следующие предложения:

1) Похвала, награды в первую очередь со стороны органов государственной власти. Более трети участников опроса считают, что прилюдная похвала, благодарственные письма, вознаграждение в виде бонусов, сможет привлечь граждан к участию в различных формах общественного контроля.

2) Льготы. Четверть участников опроса считают, что дополнительные льготы могут проявлять на гражданскую активность жителей региона и привлекут их к участию в мероприятиях, проводимых Общественной палатой

Тюменской области в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

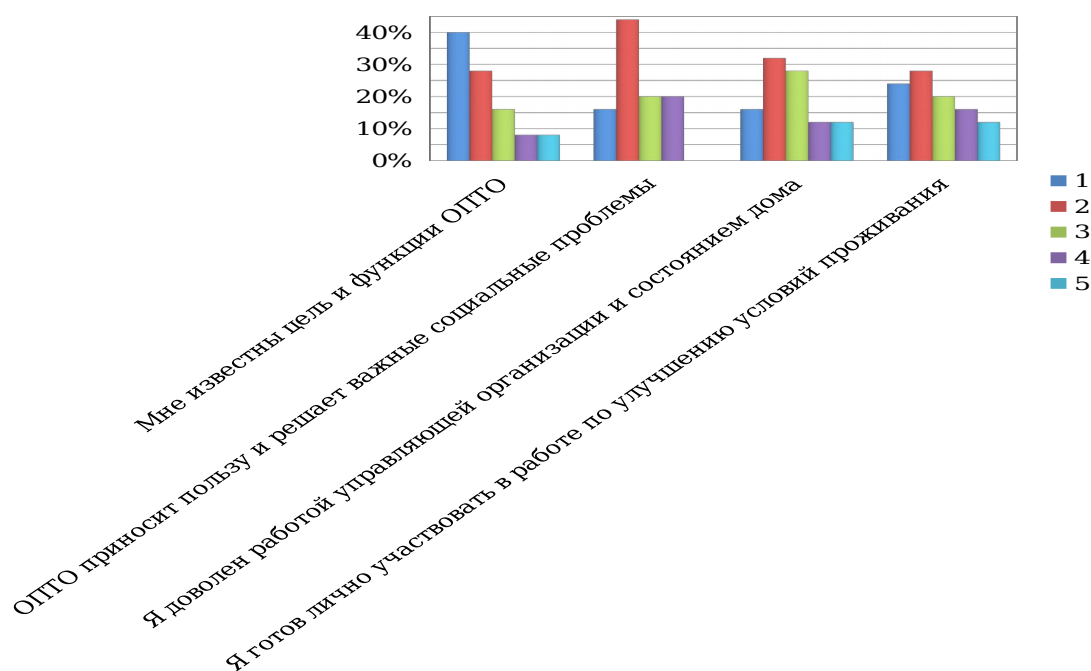
3) Привлечение через средства массовой информации. Так же четверть респондентов считают, что средства массовой информации смогут привлечь их к мероприятиям общественного контроля. Кроме того, стоит обратить внимание на рекламу на телевидении, для привлечения граждан среднего возраста, и на рекламу в сети Интернет, социальных сетях и мессенджерах для привлечения молодёжи.

4) Треть участников опроса не смогли дать ответ на вопрос.

В 2012 году Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О мерах по обеспечению граждан доступным жильем и повышению качества услуг ЖКХ», в котором Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ поручено обеспечить создание сети общественных организаций в целях оказания содействия уполномоченным органам в осуществлении контроля за выполнением организациями коммунального комплекса своих обязанностей [11]. Первое Собрание Общественной палаты Тюменской области состоялось 21 ноября 2013 года. На сегодняшний день данная организация ведет активную деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Тем не менее, по результатам опроса 88% населения Тюменской области либо мало информированы о деятельности данной организации, либо не слышали о ней вообще. Более 60% опрошенных не известны цели и функции Общественной палаты. 56% опрошенных считают, что Общественная палата Тюменской области не имеет успеха в

осуществлении мониторинга за качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг.



Так же стоит обратить внимание на то, что 76% оценили свою удовлетворенность работой управляющей организации и состоянием дома на оценки от 1 до 3, где 1 – очень плохо, 2 – плохо, 3 – удовлетворительно. Однако только 28% участников опроса готовы участвовать в мероприятиях по улучшению условий проживания. Отсюда можно сделать вывод о том, что большинство населения Тюменской области не довольны работой организаций, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, и в то же время не готовы проявлять гражданскую активность и участвовать в мероприятиях, направленных на улучшение состояния сферы жилищно-коммунального хозяйства (рис. 2.5).

Рис. 2.5. Оцените, пожалуйста, следующие высказывания, касающиеся работы Общественной палаты Тюменской области (далее - ОПТО) от 1 до 5, где 5 — отлично, 1 — очень плохо.

Так же стоит обратить внимание на то, что более половины участников опроса (60%) оценивают уровень развития общественного контроля в Тюменской области как недостаточный, и всего 40% респондентов считают, что общественный контроль в Тюменской области развит достаточно, и граждане активно проявляют свою позицию.

Основными причинами недостаточного развития общественного контроля в Тюменской области, по мнению участников опроса, являются (рис. 2.6):

- 1) не готовность граждан участвовать в общественной жизни (80%);
- 2) законодательная неграмотность населения (60%);
- 3) несовершенство законодательной базы РФ (46,7%);



- 4) халатность и некомпетентность контрольных органов (33,3%).

Рис. 2.6. Каковы, по Вашему мнению, основные причины недостаточного развития общественного контроля в Тюменской области?

Кроме того, в ходе данного опроса автором были рассмотрены предложения респондентов по развитию общественного контроля в Тюменской области. Среди них были такие предложения:

1) активное информирование и граждан о возможности участия в мероприятиях по осуществлению общественного контроля в регионе, а так же создание четкой картины, для чего это необходимо и какую пользу принесет активная гражданская позиция для создания благоприятных условий внутри страны;

2) введение специальных образовательных программ по повышению политической грамотности среди учащихся высших и средних профессиональных учебных заведений. Так как большую часть респондентов представляют студенты, то есть необходимость во введении в образовательные программы курсы повышения юридической грамотности и привлечении студентов профильных специальностей в мероприятия по осуществлению общественного контроля;

3) кроме того, по мнению участников опроса, есть необходимость в реформировании нормативных правовых актов в области регулирования деятельности общественного контроля, как на уровне Российской Федерации, так и на уровне регионов и муниципальных образований;

4) так же, по мнению респондентов, есть необходимость в четком обозначении прав и обязанностей общественных контролеров и дальнейшее расширение их полномочий.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что население Тюменской области мало информировано о деятельности Общественной палаты Тюменской области и мероприятиях, проводимых в рамках осуществления общественного контроля. Так как контроль со стороны населения может быть эффективным регулятором работы органов власти, возникает острая необходимость в привлечении граждан к активному проявлению своей гражданской позиции. Кроме того, контроль, всегда и во всем, является неотъемлемым средством достижения цели.

2.3. Проблемы и перспективы осуществления общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства в регионе

В последние годы неизменно отмечают у горожан не только наивысший приоритет проблем в области предоставления жилищно-коммунальных услуг перед другими проблемами, но и постоянный рост процента граждан, которые ставят проблемы в жилищно-коммунальном хозяйстве на первое место. Отсюда следует, что и органы власти, и общественность должны проявлять большое внимание к решению указанных проблем. Особое место в осуществлении контрольной деятельности за организациями, предоставляющими жилищно-коммунальные услуги, в настоящее время отводится в первую очередь органам общественного контроля. Так как именно со стороны населения осуществляется независимый и объективный контроль за деятельностью соответствующих служб сферы жилищно-коммунального хозяйства.

Общественная палата Российской Федерации подчеркивает целесообразность создания региональных центров общественного контроля, так как это позволит вывести институт общественного контроля на качественно новый уровень. В связи с этим в регионе была создана Общественная палата Тюменской области. Целью которой стало обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан, некоммерческих организаций, органов государственной власти Тюменской области и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития Тюменской области, защиты прав и свобод граждан, а также развития демократических институтов [48].

С принятием ряда законодательных актов общественный контроль получил столь необходимое нормативное обеспечение. Сейчас на первое место выходит работа по определению порядка деятельности общественных контролеров и их взаимодействия с муниципальными и государственными инспекторами. Чтобы эта сфера общественной деятельности развивалась, нужны инициативы общественности, как отдельных граждан, так и их первичных объединений.

Очевидно, что контроль будет наиболее эффективен тогда, когда активисты находятся не в конфронтации, а в диалоге как с государственными и муниципальными органами, так и с бизнесом в лице управляющих компаний. У всех участников процесса должна быть общая цель – эффективно решать проблемы в сфере жилищно-коммунального хозяйства и создавать комфортные условия проживания людей в многоквартирных домах.

Ю.И. Селиверстов в своей научной статье отмечает, что осуществление общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства может происходить в следующих формах:

- проведение анализа тарифов на услуги управляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций, обоснованности проведения расчетов за фактически оказанные услуги, иных отдельных проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства как по региону в целом, так и в рамках конкретной территории;

- осуществление проверок по рассмотрению обращений граждан совместно с представителями администрации региона и муниципальных образований;

- проведение общественной экспертизы нормативных правовых актов федерального, регионального и местного уровней, мониторинг правоприменительной практики в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

- оказание помощи гражданам в защите их интересов в суде;

- формирование общественных рейтингов управляющих компаний [44].

Общественный контроль должен быть компетентным, тщательно продуманным с тем, чтобы его цели достигались приемлемыми усилиями и издержками со стороны, как контролеров, так и контролируемых.

Кроме того, главной задачей для органов власти и Общественных палат на федеральном и региональном уровнях является стремление всеми способами повысить роль общественного контроля. Так как не администрация, не муниципалитет, а именно участники общественного контроля

- то есть жильцы каждого дома и каждого района - должны понимать и анализировать, как формируется и сколько стоит каждая конкретная услуга. Преодоление проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства, обеспечение качественной работы коммунальных служб возможно лишь в том случае, если граждане - собственники жилья, которым по Жилищному кодексу Российской Федерации даны все права по контролю над управляющими компаниями, включатся в процесс. Необходимо добиться того, чтобы в каждом доме появилось хотя бы по одному активному жильцу, который ориентируется в законодательстве, знает свои права и умеет вести переговоры с представителями управляющей организации. Большинству населения регионов, особенно пожилым, непросто понять, что действовать необходимо в соответствии с настоящим законодательством Российской Федерации и регионов, а не по тем, к которым они привыкли.

Необходимо признать, что активистам, как правило, не хватает знаний в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг. Ведь в нашем жилищном законодательстве и чиновники нередко путаются. Кроме того, особое внимание необходимо обратить на оказание юридической помощи, как общественным организациям, так и отдельным гражданам.

Кроме низкой активности населения страны в сфере осуществления общественного контроля существует еще ряд проблем, которые необходимо решить. Одна из проблем, которую я хочу рассмотреть - это несовершенство законодательства в области осуществления общественного контроля.

Хочу отметить, что общественная проверка – это действия, направленные на сбор и анализ информации, проверке фактов и обстоятельств по деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Инициатором общественной проверки может стать любой субъект контроля, а значит и Совет многоквартирного дома и любые «заинтересованные лица»[8].

Данную проверку проводят в первую очередь общественные инспекторы. Однако в законодательстве существуют некоторые противоречия в установлении прав общественного жилищного инспектора. Например, Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" от 21.07.2014 № 212-ФЗ указывает, что их права устанавливаются жилищным законодательством, тем не менее, в пункте 5 статьи 20 Жилищного кодекса РФ прописаны права только для государственных и муниципальных жилищных инспекторов. Про общественный контроль сказано только то, что он проводится «в соответствии с законодательством Российской Федерации»[8].

Так как этот вопрос не урегулирован законодательством, то в соответствии со статьей 6 Гражданского кодекса РФ по аналогии права общественного жилищного инспектора можно считать аналогичными с правами государственных и муниципальных жилищных инспекторов[2].

Таким образом, можно сделать вывод, что общественные жилищные инспекторы имеют следующие права:

1) запрашивать и получать на основании мотивированных письменных запросов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан информацию и документы, необходимые для проверки соблюдения обязательных требований;

2) беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и копии приказа руководителя посещать территорию и расположенные на ней дома; с согласия собственников помещений посещать такие помещения в многоквартирном доме и проводить их обследования; проводить исследования, испытания, расследования, экспертизы и другие мероприятия по контролю, проверять соблюдение наймодателями жилых помещений в наемных домах социального использования обязательных требований; проверять соответствие устава товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива;

3) выдавать предписания о прекращении нарушений обязательных требований, об устранении выявленных нарушений, о проведении мероприятий по обеспечению соблюдения обязательных требований;

4) составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений;

5) направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями обязательных требований, для

решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений [3].

Организатор общественной проверки должен довести до руководителя проверяемого органа, организации информацию о факте проверки, порядке и сроках ее проведения, а также информацию о порядке определения результатов проверки. При подготовке проверки в проверяемую организацию, может быть направлен запрос о предоставлении необходимых для проверки документов и материалов.

По итогам проверки составляется акт, в котором отражаются:

- основания для проведения проверки;
- перечень документов и материалов, которые изучались во время проверки;
- установленные документально подтвержденные факты и обстоятельства нарушений или запись об их отсутствии;
- выводы о результатах проверки, предложения и рекомендации по устранению выявленных нарушений.

Итоговый документ передается руководителю проверяемой организации, размещается в сети Интернет, направляется другим заинтересованным лицам.

Так же необходимо отметить, что в соответствии со статьей 6 Федерального закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" итоговый документ, направленный в органы государственной власти, местного самоуправления или организации сферы жилищно-коммунального хозяйства, данные организации обязаны рассмотреть результаты общественного контроля, но вот

учитывать их должны только в случаях, предусмотренных законодательством. Однако законодательных актов, которые устанавливают такие случаи, пока не принято[8].

Кроме того, в настоящем законодательстве не предусмотрена конкретная ответственность чиновников за воспрепятствование общественным контролерам в проведении общественного контроля.

Можно сделать вывод, что законодательство об общественном контроле в сфере жилищно-коммунального хозяйства имеет недочеты и нуждается в реформировании. Так же стоит отметить, что законодательство не отвечает на важные вопросы описанные выше и в целом не проработаны отдельные ситуации и механизмы, с которыми может столкнуться общественный контролер.

Таким образом, стоит отметить, что в последнее время на территории Тюменской области активно развивается общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Происходит изменение и дополнение законодательной базы, все больше привлекается активных граждан, проходят обучение и формирование в Тюменской области постоянно действующей структуры общественных контролеров. Но на сегодняшний день эффективность общественного контроля невысокая. Необходимо урегулировать отдельные вопросы в законодательной сфере, усилить информирование и привлечение граждан для проведения общественного контроля.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Жилищно-коммунальное хозяйство — одна из важнейших сфер нынешней социально-экономической системы, в ней создаются большинство показателей качества жизни граждан нашей страны. Однако, на протяжении долгих лет реформирования сферы жилищно-коммунального хозяйства, мы не можем увидеть ожидаемых результатов.

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения необходимость дальнейшего реформирования и ускоренного развития жилищно-коммунального хозяйства.

В литературе существуют различные подходы к понятию «общественный контроль». В данной работе общественный контроль рассмотрен как деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая с целью наблюдения за деятельностью органов власти и организаций, предоставляющих услуги в жилищно-коммунальной сфере.

Основными целями общественного контроля являются:

- обеспечение защиты и реализации прав и свобод граждан;
- учет мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и других некоммерческих организаций
- общественная проверка, экспертиза и анализ деятельности органов власти и организаций, их нормативных актов и решений.

Для развития гражданского общества и создания условий для общественного контроля в Российской Федерации, а также в Тюменской области создана Общественная палата.

Целью деятельности Общественной палаты является осуществление общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Однако, в законе «Об Общественной палате» в Тюменской области установлен порядок формирования ее членов, при котором большую часть выбирает Губернатори Тюменская областная Дума (68 человек), а оставшиеся (34 человека) могут быть представители общественных организаций и граждане [17]. Следовательно, данная организация была создана не для того, чтобы контролировать деятельность органов государственной власти, а для того, чтобы сглаживать негативные проявления общественности.

Неэффективность данной организации подтверждают и данные опросов общественного мнения, в соответствии с которыми рядовые граждане плохо информированы о таком мероприятии, как «общественный контроль», более половины респондентов затрудняются назвать цели и задачи Общественных палат на федеральном и региональном уровнях.

Для осуществления общественного контроля разработан целый ряд нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях. Обеспечение создания соответствующих организаций, целью которых является контроль над выполнением своих обязанностей организаций жилищно-коммунального комплекса, происходит в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года «О мерах по обеспечению граждан доступным жильем и повышению качества услуг ЖКХ»[11].

Контроль и поддержка деятельности по развитию сети региональных центров общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства осуществляется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Региональные центры занимаются методической поддержкой, в результате чего в субъектах РФ появляются образовательные программы для собственников жилых помещений.

Осуществлением общественного контроля в Тюменской области занимаются Общественная палата Тюменской области, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти Тюменской области [18].

В ходе исследования были выявлены следующие проблемы при осуществлении общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства:

- низкая активность, не готовность граждан принимать участие в общественной жизни;
- несовершенство законодательной базы на федеральном и региональном уровнях;
- халатность и некомпетентность контрольных органов;
- законодательная неграмотность населения;
- отсутствие финансирования у отдельных общественных инспекторов.

Для решения данных проблем рекомендуется:

- разработать систему мероприятий по привлечению и повышению активности граждан для участия в осуществлении общественного контроля;

- информирование граждан среднего возраста с помощью рекламы, документальных фильмов, специальных программ на тему общественного контроля на телевидении, оповещение молодежи через сеть Интернет, социальные сети и мессенджеры, проведение других мероприятий, привлекающих внимание к данному вопросу;

- разработать и принять комплекс мер по дополнительной поддержке инициативных граждан;

- разработать и внедрить комплекс мероприятий по обучению и повышению законодательной грамотности населения;

- совершенствование нормативной правовой базы, разработка поправок в существующих законодательных актах.

Комплексное применение рекомендаций позволит решить выявленные проблемы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 11.04.2020 г.)

2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения 13.05.2020г.)

3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 03.04.2018) [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_51057/ (дата обращения 10.05.2020г.)

4. Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 N 59-ФЗ [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения 15.05.2020г.)

5. Федеральный закон "О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/ (дата обращения 12.05.2020г.)

6. Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации" от 04.04.2005 N 32-ФЗ [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения 17.05.2020г.)

7. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 N 82-ФЗ [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения 15.05.2020г.)

8. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 N 212-ФЗ [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/ (дата обращения 15.04.2020г.)

9. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: http://iiiisssiii.ru/zakony_archiv/fz_131-2003.htm (дата обращения 17.04.2020г.)

10. Указ Президента России от 20 мая 2004 г. №649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_47798/ (дата обращения 15.04.2020г.)

11. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан доступным жильем и повышению качества услуг ЖКХ» [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129335/ (дата обращения 07.05.2020г.)

12. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/> (дата обращения 15.05.2020г.)

13. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. N 286 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству" [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12135832/> (дата обращения 21.05.2020г.)

14. Постановление Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. N 731 "Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами" [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12179104/> (дата обращения 15.05.2020г.)

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 «Правила предоставления коммунальных услуг» [Электронный ресурс]. – Электрон.дан.

– Режим доступа:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114247/
(дата обращения 16.05.2020г.)

16. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2016 г. № 1491 “О порядке осуществления общественного жилищного контроля” [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71480818/> (дата обращения 20.04.2020г.)

17. Закон Тюменской области от 10.06.2010 №-29 "Об Общественной палате Тюменской области": [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895257237> (дата обращения 16.05.2020г.)

18. Закон Тюменской области от 12 февраля 2015 года «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области»: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/424038223> (дата обращения 10.05.2020г.)

19. Закон Тюменской области от 10.06.2010 № 29 (ред. от 08.12.2015) "Об Общественной палате Тюменской области" [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895257237>(дата обращения 10.05.2020г.)

20. Постановление Правительства Тюменской области от 21.06.2013 № 219-п (ред. от 25.01.2016) "Об утверждении Порядка информирования населения о принимаемых исполнительными органами государственной власти Тюменской области мерах в сфере жилищно-коммунального хозяйства и по вопросам развития общественного контроля в этой сфере" [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим

доступа: <https://base.garant.ru/18754701/> (дата обращения 15.05.2020г.)

21. Постановление Правительства Тюменской области от 21 декабря 2018 года N 527-п «Об утверждении государственной программы Тюменской области "Развитие жилищно-коммунального хозяйства" и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов» [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550297330> (дата обращения 25.04.2020г.)

22. Байтмиров, Р.И. Развитие общественного контроля в сфере ЖКХ и оценка его возможностей противодействия коррупции / Р.И. Байтмиров, Б.К. Кушубакова // Правовое поле современной экономики. – 2015. – № 1. – С. 166-172.

23. Бердникова, Е.В. Правовые подходы к определению общественного контроля / Е.В. Бердникова // Современное право. – 2016. – № 3. – С. 360-365.

24. Блинникова А.В. Образование и политика: общественный контроль в сфере высшего образования Иркутской области / А.В. Блинникова // Наука и современность. – 2015. – № 35. – С. 101-105.

25. Борисов, А.В. Развитие института общественного контроля ЖКХ в новых экономических условиях / А.В. Борисов, Н.И. Борисова, Д.А. Старикова // Вестник Бурятского государственного университета Экономика и менеджмент. – 2018. – № 4. – С. 8-16.

26. Вавилов, Н.С. Правовое регулирование деятельности институтов гражданского общества на муниципальном уровне / Н.С. Вавилов, Т.Н. Михеева. – М.: Юрист, 2016. – С. 224.

27. Герасимова, Е.В. К вопросу о правовом регулировании общественного контроля в субъектах Российской Федерации (на примере Калининградской области) / Е.В. Герасимова, И.Л. Ландау // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 9. - С. 47-50.

28. Гриб, В.В. Общественный контроль: учебник / В.В. Гриб. - М.: ИГ «Юрист», 2017. - 656 с.

29. Гуменюк, В. Место и роль общественного контроля в сфере ЖКХ [Электронный ресурс]. - Электрон.дан. - Режим доступа: <http://www.jilsolidarnost.ru/content/view/1013/> (дата обращения 15.05.2020)

30. Дронов, С.Е. Модель повышения эффективности реализации региональной политики в сфере ЖКХ посредством развития института общественного контроля / С.Е. Дронов, К.В. Астахов // Социально-экономические явления и процессы. - 2015. - № 3. - С. 19-24.

31. Дубовский, А.Н. Развитие системы общественного контроля в сфере ЖКХ Республики Башкортостан как фактор становления гражданского общества / А.Н. Дубовский // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия экономика. - 2015. - № 1 (11). - С. 21-23.

32. Загребин, А.Е. Организационно-правовые аспекты участия институтов гражданского общества в общественном контроле (опыт Общественной палаты Удмуртской республики) / А.Е. Загребин, И.Л. Поздеев // Вестник Удмуртского университета Экономика и право. -2015. - № 3 (25). - С. 111-117.

33. Зинатуллин, А.З. Состояние и перспективы развития сферы ЖКХ / А.З. Зинатуллин // Тип: статья в журнале — материалы конференции. - 2014. - № 1 (7). - С. 10-11

34. Исмагилова, Т.В. Контроль качества услуг ЖКХ / Т.В. Исмагилова, В.С. Михайлов, С.Д. Галиуллина // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия экономика. – 2016. – № 3 (17). – С. 26-30.

35. Козлова, Н.Н. Общественная палата Тверской области в структуре организационно-экономических отношений: институты общественного контроля в системе управления ЖКХ / Н.Н. Козлова, С.В. Рассадин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2018. – №3. – С. 113-123.

36. Кузина, С.И. Коррупция в сфере государственной службы как угроза экономической безопасности российского государства / С.И. Кузина // Правовые вопросы обеспечения экономической безопасности государства в условиях информатизации общества. Сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции. – Ростов н/Д.: ФГБОУ ВО «ДГТУ», 2018. – С. 330-336.

37. Кузнецова, П.Ю. Участие институтов гражданского общества в общественном антикоррупционном контроле (российский опыт) / П.Ю. Кузнецова // Вестник ПНИПУ. Культура. История. Философия. Право. – 2015. – № 4. – С. 80-88.

38. Литвинова, Е.В. Пути разрешения конфликтов в сфере ЖКХ / Е.В. Литвинова, Е.И. Клычкова, В.Н. Говердова // ФГБОУ ВПО «Российский государственный университет туризма и сервиса». Тип: статья в журнале — научная статья. – 2014. – № 5 (52).- С. 31-46.

39. Лоскутова, О.Н. Проблемы ЖКХ: их актуальность и пути решения. / О.Н. Лоскутова, Я.Р. Кондратова // Тюменская государственная академия мировой экономики,

- управления и права Тип: статья в журнале — научная статья.
- 2016. - № 3 (17). - С. 103-106
40. Макарова, О.В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти / О.В. Макарова // Журнал российского права. - 2017. - № 7. - С. 54-61.
41. Мирошниченко, О.Н. Современные российские исследования об общественном контроле: краткий обзор / О.Н. Мирошниченко, А.А. Иванов // Вестник Чебоксарского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. - 2016. - №1 (10).- С. 14-18.
42. Михеева, Т.Н. Общественный контроль на муниципальном уровне: анализ новелл законодательства / Т.Н. Михеева, Е.И. Белоусов // Актуальные проблемы экономики и права. - 2015. - № 2. - С. 177-181.
43. Оныщук, И.И. Участие институтов гражданского общества в правовом мониторинге как средство минимизации коррупциогенных факторов / И.И. Оныщук // Мир политики и социологии. - 2015. - № 1. - С. 76-85.
44. Селиверстов, Ю.И. Общественный контроль как инструмент эффективного использования фондов ЖКХ / Ю.И. Селиверстов // Управление городом: теория и практика. - 2015. - № 2(17). - С. 38-42.
45. Хайруллина, В.Г. Системный подход к решению проблем в сфере ЖКХ / В.Г. Хайруллина, С.М. Шакирова // ФГБОУ ВПО «Башкирский государственный университет». Тип: статья в журнале — научная статья. - 2016. - № 1 (7). - С. 42-45

46. Яковцева-Кистьяковская, В.А. Общественный контроль в сфере ЖКХ / В.А Яковцева-Кистьяковская // Научный альманах. – 2018. – № 12-2(50). – С. 192-195.

47. Департамент жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://www.minstroyrf.ru/about/d/departament-zhilishchno-kommunalnogo-khozyaystva/> (дата обращения 14.06.2020г.)

48. Доклад В. В. Путина от 31.05.2013 на заседании Государственного совета Российской Федерации «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг»: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/18232> (дата обращения 15.04.2020 г.)

49. Кодекс этики членов Общественной палаты Российской Федерации (принят на втором пленарном заседании Общественной палаты РФ 14.04.2006) [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/kodeks-etiki-chlenov-obshchestvennoi-palaty-rossiiskoi-federatsii/> (дата обращения 05.04.2020г.)

50. Официальный сайт Министерства строительства РФ [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://www.minstroyrf.ru/> (дата обращения 07.04.2020г.)

51. Официальный сайт Общественной палаты Тюменской области: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://op72.ru/index.html> (дата обращения 25.05.2020г.)

52. План работы группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и ЖКХ Общественной палаты Тюменской области на 2018 год [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:

https://opr72.ru/site/assets/files/3837/raboty_na_2018_g.pdf

(дата обращения 27.05.2020г.)

53. Положение о группе общественного контроля в сфере строительства и ЖКХ Общественной палаты Тюменской области [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:

https://opr72.ru/site/assets/files/3834/o_gruppe_obshchestvennogo_kontrolya_v_sfere_stroitelstva_i_zhkh_obshchestvennoy_palaty_tyumenskoy_oblasti.pdf

(дата обращения 20.05.2020г.)

54. Положение о Комиссии по ЖКХ и развитию социальной инфраструктуры Общественной палаты Тюменской области: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://opr72.ru/assets/polojenie_jkh.pdf (дата обращения 06.05.2020г.)

55. Положение об общественных инспекциях и группах общественного контроля Общественной палаты Тюменской области [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:

https://opr72.ru/site/assets/files/3833/ob_obshchestvennykh_inspektciyakh_i_gruppakh_obshchestvennogo_kontrolya_obshchestvennoy_palaty_tyumenskoy_oblasti.pdf

(дата обращения 05.05.2020г.)

56. Протокол № 01 заседания Группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства 26.04.2018 г., г. Тюмень [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа:

https://opr72.ru/site/assets/files/3836/1_zasedaniya_gok.pdf

(дата обращения 07.05.2020г.)

57. Протокол № 02 заседания группы общественного контроля за деятельностью в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства 27.03.2019 г., Тюмень

[Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: https://opr72.ru/site/assets/files/3835/2_zasedaniia_gok.pdf(дата обращения 07.05.2020г.)

58. Регламент Общественной палаты Тюменской области от 2017 г.: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <https://opr72.ru/about/documents/doc-2059/> (дата обращения 18.05.2020г.)

59. Сайт Управляющей организации «Центр общественного контроля в сфере ЖКХ»: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: <http://control-gkh.org/> (дата обращения 21.05.2020г.)

60. Статья пресс-службы Общественной палаты Тюменской области «Мониторинг качества услуг ЖКХ»: [Электронный ресурс]. – Электрон.дан. – Режим доступа: http://opr72.ru/assets/jkh_monitoring_130618.pdf(дата обращения 16.04.2020г.)

Структура общественной палаты Тюменской области



Субъекты общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства

