

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
БАЛТИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ИММАНУИЛА КАНТА  
Юридический институт  
Кафедра теории и истории государства и права

Направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»  
Магистерская программа «Юрист в органах государственной власти  
и местного самоуправления»

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ НА ТЕМУ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА  
В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

Студента 3 года обучения форма обучения заочная

Ткаченко Тамары Вячеславовны

**Научный руководитель**

Доктор юридических наук, профессор  
Финогентова Ольга Евгеньевна

**Рецензент**

Заместитель начальника  
Департамента жилищного контроля и надзора  
Министерства регионального контроля  
(надзора) Калининградской области  
Иванова Юлия Сергеевна

Калининград  
2020

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

Введение.....	3
Глава 1. Характеристика контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти в сфере ЖКХ.....	11
1.1. Субъекты государственной контрольно-надзорной деятельности в ЖКХ и их функции.....	11
1.2. Правовые отношения, складывающиеся в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности .....	17
Глава 2. Функционирование механизмов государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ .....	25
2.1. Нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность органов государственного жилищного контроля и надзора .....	25
2.2. Механизмы государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ .....	31
2.3. Проблемы функционирования механизмов государственного жилищного контроля и надзора .....	41
Глава 3. Совершенствование механизмов государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ на примере Калининградской области .....	52
3.1. Анализ состояния сферы ЖКХ Калининградской области.....	52
3.2. Основные проблемы реализации государственного жилищного контроля и надзора в Калининградской области .....	63
3.3. Разработка практических рекомендаций по совершенствованию механизмов государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ на примере Калининградской области .....	87
Заключение .....	95
Список источников .....	97
Приложения .....	105

## ВВЕДЕНИЕ

Жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ) – одна из базовых отраслей российской экономики, обеспечивающая население жизненно важными услугами, а промышленность – необходимой инженерной инфраструктурой. Годовой оборот в сфере жилищно-коммунального хозяйства превышает 4,1 трлн. рублей, это более 5,7 процента валового внутреннего продукта России.

По данным Федеральной службы государственной статистики, объем жилищного фонда в Российской Федерации составляет 3,3 млрд. кв. м, в том числе многоквартирных домов - 2,4 млрд. кв. м (что составляет 72 процента общего объема жилищного фонда)<sup>1</sup>.

ЖКХ является важнейшей составляющей в системе жизнеобеспечения граждан, охватывает практически всё население страны и в связи с этим занимает исключительное положение в ряду прочих отраслей экономики. Именно в сфере услуг ЖКХ заключены повседневные интересы граждан всех категорий и возрастов. ЖКХ включает в себя огромное количество организаций, от работы которых зависит не только жизнедеятельность, но и функционирование экономики страны.

В целях удовлетворения потребностей населения страны бесперебойным и качественным предоставлением жилищно-коммунальных услуг со стороны организаций, осуществляющих соответствующие виды деятельности, требуется наличие органа управления, обеспечивающего координацию и контроль в данной сфере.

Необходимость управления выступает в обществе как закономерное следствие объективной потребности в организации и согласовании совместной деятельности людей, их отношений<sup>2</sup>. В 2004 году был утвержден Жилищный

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р (ред. от 18.10.2018) <Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года> // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 28.01.2016;

<sup>2</sup> Право и управление / И. Я. Дюрягин. - М.: Юрид. лит., 1981. - 168 с.

кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ), который ввел новую форму гражданско-правового договора – договор управления многоквартирным домом.

За время существования ЖК РФ данный нормативно-правовой акт претерпевал значительные изменения. За 16 лет было издано более 87 редакций ЖК РФ<sup>1</sup>. Основа управления многоквартирными домами в форме договорных отношений между собственниками помещений в многоквартирном доме и управляющей организацией остается неизменной.

В настоящее время на функционирование организаций жилищного хозяйства на рынке оказывают влияние множество негативных факторов, среди которых следует назвать высокую конкуренцию, а также разнообразие субъектов, с которыми организации ЖКХ вступают в отношения.

Например, в Калининградской области функционирует около 500 организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, включающих в себя: управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищные кооперативы, иные специализированные потребительские кооперативы<sup>2</sup>.

Взятый общий курс на реформирование ЖКХ, связанный с переводом ЖКХ в русло рыночных отношений и постепенным отказом от бюджетного финансирования, составляет суть деятельности, осуществляемой организациями ЖКХ, носящей социально-экономический характер, а сложившаяся многосложная и многоотраслевая структура ЖКХ, вобравшая в себя большую часть инфраструктурного комплекса, является основанием для присутствия в этой сфере государственного регулирования.

Различные формы государственного регулирования применяются в отношении различных категорий организаций ЖКХ, что можно рассматривать одновременно и как неотъемлемую особенность, и как необходимость, обеспечивающие их непрерывное функционирование. Для государственного

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Официальный сайт Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства: [сайт]. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/>.

регулирования ЖКХ свойственно его проведение в нескольких направлениях: законодательной и иной нормотворческой деятельности, обеспечивающей правовую основу реформирования и развития ЖКХ; финансово-бюджетном регулировании: тарифном регулировании, лицензировании отдельных видов профессиональной деятельности<sup>1</sup>.

Наиболее важным направлением можно считать законодательную и иную нормотворческую деятельность. Нормативная база в ЖКХ является регулятором жилищных правоотношений. От качества принимаемых нормативно-правовых актов напрямую зависит эффективность функционирования ЖКХ в государстве.

Современная сфера ЖКХ характеризуется наличием многочисленных проблем, вызванных недостаточным правовым регулированием сферы со стороны государства, неблагоприятными финансовым положением, высокой степенью износа основных фондов.

Эффективность сферы ЖКХ определяется возможностью удовлетворения потребностей населения в качественных услугах организаций ЖКХ.

Достигнуть эффективности в ЖКХ возможно при помощи правовых средств, и права, в качестве основного инструмента, регулирующего общественные отношения. Путем реализации права происходит управление и координация деятельности субъектов ЖКХ при воздействии на них со стороны контрольно-надзорных органов.

С момента возникновения жилищно-коммунальной отрасли и по настоящее время особую актуальность приобрела проблема надлежащего управления и регулирования отношений в данной сфере, в связи с ростом конкуренции среди организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, монополизацией среди ресурсообеспечивающих организаций, зачастую необоснованным ростом тарифов за жилищно-коммунальные услуги, а также высоким износом жилищного фонда и инженерных сетей.

---

<sup>1</sup> Колязина А.В. Государственный контроль и надзор в жилищно-коммунальном хозяйстве: автореферат дис. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Колязина Александра Владимировна; [Место защиты: Сарат. гос. юрид. акад.]. - Саратов, 2018. - 26 с.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением государственной контрольно-надзорной деятельности в сфере ЖКХ.

**Предметом исследования** выступают нормативно-правовые акты и иные акты, определяющие организацию и порядок осуществления государственной контрольно-надзорной деятельности в сфере ЖКХ.

**Цель и задачи исследования.** Целью данного исследования является выявление основных проблем правового регулирования государственной контрольно-надзорной деятельности в сфере ЖКХ.

Задачи:

- дать характеристику субъектов государственного управления, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность в ЖКХ;
- выявить сущность государственного регулирования в отрасли ЖКХ;
- рассмотреть содержание механизмов, применяемых органами государственного контроля и надзора в ЖКХ и проблемы их применения;
- выявить основные проблемы, возникающие при применении механизмов государственного жилищного контроля и надзора;
- систематизировать основные проблемы и дать характеристику;
- разработать практические рекомендации по совершенствованию механизмов государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ.

**Методы исследования.** Для решения поставленных в исследовании задач использованы общенаучные и специальные методы познания: сравнение и классификация, анализ и синтез, индукция и дедукция, системный и структурный подходы, статистический, сравнительно-правовой, формально-юридический и другие.

**Нормативно-правовую основу** исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, и иные нормативно-правовые акты, затрагивающие вопросы осуществления государственного жилищного надзора.

**Теоретическую основу** исследования составили статьи и публикации, монографии и книги отечественных и зарубежных авторов, которые освещают проблемные аспекты правового регулирования деятельности органов государственного жилищного надзора.

**Эмпирическую основу** исследования составили аналитические, статистические и информационные материалы федеральных и региональных органов государственной власти.

**Научная новизна** исследования заключается в том, что впервые в нем рассмотрены особенности правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ. Выявлены характерные проблемы функционирования органа государственного жилищного надзора, его компетенции и формирования правоотношений, возникающих в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности органа государственного жилищного надзора на примере Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области.

Внесены предложения и рекомендации о необходимости совершенствования нормативно-правовой базы деятельности органа государственного жилищного надзора, а именно: расширения механизмов реализации контрольно-надзорной деятельности органа государственного жилищного надзора в части добавления мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, определения защиты прав граждан как основной цели органа государственного жилищного надзора.

Помимо предложений о совершенствовании деятельности органа государственного жилищного надзора, внесены предложения о необходимости заполнения пробелов в жилищном законодательстве в части работы органов местного самоуправления, общественных организаций, организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, а также путем внедрения мероприятий, направленных на урегулирование отношений между собственниками помещений в многоквартирных домах и организациями в сфере ЖКХ.

Данные предложения направлены на повышение эффективности деятельности органа государственного жилищного надзора и снижения нагрузки на предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами.

**Теоретическая значимость** исследования состоит в возможности использования выводов и предложений автора в науке гражданского права, а также использования в качестве источника для последующих научных исследований правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ.

**Практическая значимость** исследования заключается в том, что предложения автора по совершенствованию законодательства, касающегося осуществления государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ могут быть реализованы законодательными органами государственной власти Российской Федерации и отдельного субъекта Российской Федерации.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

В целях повышения правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ предлагается следующее.

1. Необходимо четко регламентировать компетенцию органов муниципального жилищного контроля и переложить часть функций на указанный орган. Распределение полномочий между органами государственного и муниципального жилищного надзора обеспечит сокращение нагрузки на государственный орган жилищного надзора, на который возложена практическая реализация контрольно-надзорных функций, и позволит упростить взаимодействие с подконтрольными лицами, в том числе учитывая территориальное расположение многоквартирных домов и специфику муниципальных районов.

2. В условиях непрерывного сокращения государственных гражданских служащих, в органах контроля требуется поддерживать существующий кадровый состав, в то же время привлекать новых заинтересованных, мотивированных сотрудников. Значительное влияние на эффективность работы органа государственного жилищного надзора оказывает критическая перегруженность должностных лиц данного органа.



3. Необходимо на законодательном уровне определиться с порядком смены управляющей организации для управления многоквартирными домами на основании внесения изменений в региональный реестр лицензий, где фактически решение принимает орган государственного жилищного надзора, либо вернуться к смене способа управления на основании договора управления, который заключается по решению общего собрания собственников.

4. При наличии требований к оформлению протоколов общих собраний собственников, как к официальному документу, удостоверяющему факты, влекущие за собой юридические последствия в виде возложения на собственников помещений в многоквартирном доме обязанностей в отношении общего имущества в данном доме, необходимо наделить орган государственного жилищного надзора полномочиями по признанию протоколов общих собраний собственников недействительными в случае наличия нарушений к порядку проведения и оформления результатов голосования.

5. Для решения проблемы с объединениями собственников следует определить обязательный уведомительный порядок органа государственного жилищного надзора о своей деятельности при создании товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов для возможности ведения сводного реестра объединений собственников, определить приказом уполномоченного ведомства типовую форму устава товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов, который должен содержать обязательные положения которые должен включать устав.

6. Усовершенствовать механизмы государственного жилищного надзора возможно путем внедрения функций по надзору без взаимодействия с юридическими лицами, такие как проведение осмотров, выездных обследований, рейдов, систематического наблюдения и анализа информации, представленной в рамках запросов подконтрольными лицами, а также размещенной в государственных системах, использования профилактических мер по недопущению нарушений обязательных требований: направление предостережений, рекомендаций, консультирования. Особенно актуальны

указанные предложения в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

7. Внесение изменений в статью 20 ЖК РФ в части усовершенствования механизмов государственного жилищного надзора, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, а также заполнения пробелов в части работы муниципального жилищного контроля, организаций в сфере ЖКХ, которые не подлежат регулированию со стороны органа государственного жилищного надзора, но существенно влияют на состояние сферы ЖКХ.

8. Для достижения цели совершенствования работы органа государственного жилищного надзора следует не только решать проблему функционирования органа государственного жилищного надзора определится с основными вопросами, возникающими в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности ЖКХ, требующими решения путем внесения корректив в действующее жилищное законодательство.

## **ГЛАВА 1. ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЖКХ**

### **1.1. Субъекты государственной контрольно-надзорной деятельности в ЖКХ и их функции**

Выделяют два уровня государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность в ЖКХ: федеральный и региональный (см. Приложение А).

На федеральном уровне субъекты государственной контрольно-надзорной деятельности в ЖКХ относят издание нормативных актов и методических рекомендаций. Их положения обязательны к соблюдению на территории Российской Федерации.

На региональном уровне субъекты осуществляют контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации организациями, осуществляющими оказание жилищно-коммунальных услуг. За нарушение законодательства указанные органы вправе принять меры административной ответственности к организациям ЖКХ в соответствии с подведомственностью.

На местном уровне контроль и надзор осуществляют органы местного самоуправления и прокуратура города, районная прокуратура.

Муниципальный жилищный контроль осуществляется органами местного самоуправления, уполномоченными на организацию и проведение на территории муниципального образования мероприятий, направленных на соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда.

Порядок организации и осуществления муниципального жилищного контроля регламентируется федеральным законодательством, законодательством субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Согласно п. 6 Положения о государственном жилищном надзоре, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 № 493, в случае если законом субъекта Российской Федерации предусмотрено наделение отдельными государственными полномочиями по государственному жилищному надзору органов местного самоуправления (за исключением полномочий по государственному жилищному надзору по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления обязательных требований), порядок осуществления государственного жилищного надзора должен предусматривать особенности осуществления государственного жилищного надзора органами местного самоуправления с учетом требований, содержащихся в пункте 5 настоящего Положения<sup>1</sup>.

На необходимость обращать особое внимание при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов в сфере ЖКХ указано в Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 3 марта 2017 г. № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере»<sup>2</sup>.

Принятие данного Приказа обусловлено многочисленным количеством нарушений в жилищно-коммунальной сфере на территории Российской Федерации, в том числе в связи с ненадлежащим обслуживанием управляющими компаниями общего имущества собственников многоквартирных домов и необходимостью защиты прав граждан.

Одним из приоритетных направлений в деятельности органов прокуратуры на основании Приказа Генпрокуратуры России от 03.03.2017 № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013;

<sup>2</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 03.03.2017 № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

коммунальной сфере» является обеспечение законности во всех сегментах ЖКХ и соблюдение законных прав граждан в этой области. При этом деятельность должна осуществляться комплексно и гласно, во взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными и контрольно-надзорными органами, общественными организациями<sup>1</sup>.

Также, отдельно можно выделить осуществление общественного контроля самими собственниками помещений в многоквартирном доме, а также некоммерческими организациями.

Центры общественного контроля созданы в 83 субъектах Российской Федерации.

Некоммерческие организации, работающие в сфере жилищного просвещения и защиты прав потребителей жилищных и коммунальных услуг осуществляют следующие функции:

- мониторинг правоприменительной практики в сфере ЖКХ;
- проведение акций по анализу отдельных проблем в сфере ЖКХ, как в Российской Федерации в целом, так и в рамках конкретного региона;
- осуществление проверок, в том числе выездных, по рассмотрению обращений граждан;
- оказание помощи гражданам в защите их интересов в суде;
- проведение общественной экспертизы нормативных правовых актов федерального и регионального уровней;
- формирование общественных рейтингов управляющих организаций;
- осуществление мониторинга реализации региональных программ по переселению из аварийного жилья и реализации региональных программ капитального ремонта в многоквартирных домах<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Лежнюк Е. В. Актуальные проблемы прокурорского надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства при управлении многоквартирными домами // Молодой ученый. — 2019. — № 23. — С. 483-485. — URL: <https://moluch.ru/archive/261/60245/>;

<sup>2</sup> Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.minstroyrf.ru/trades/housing-and-utilities/23/>.

В соответствии с п. 4 Положения о государственном жилищном надзоре, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 № 493, государственный жилищный надзор осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный жилищный надзор) в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, с учетом требований, предусмотренных настоящим Положением<sup>1</sup>.

Именно данный орган уполномочен на регулирование жилищных правоотношений, складывающихся в процессе потребления жилищно-коммунальных услуг собственниками и пользователями помещений в многоквартирных домах.

В Калининградской области органом исполнительной власти Калининградской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного жилищного надзора, является Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области.

Под государственным жилищным надзором понимаются деятельность уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами установленных в соответствии с жилищным законодательством, законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности требований к использованию и сохранности жилищного фонда независимо от его форм собственности, в том числе требований к жилым помещениям, их использованию и содержанию, использованию и содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, порядку осуществления перевода жилого помещения в нежилое помещение в

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013.

многоквартирном доме, порядку осуществления перепланировки и (или) переустройства помещений в многоквартирном доме, формированию фондов капитального ремонта, созданию и деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих управление многоквартирными домами, оказывающих услуги и (или) выполняющих работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, региональных операторов, нарушений ограничений изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги, требований к составу нормативов потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг), условиям и методам установления нормативов потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг), а также обоснованности размера установленного норматива потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг), обоснованности размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, и соблюдению предельных индексов изменения размера такой платы, требований правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения, правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, требований энергетической эффективности и оснащенности помещений многоквартирных домов и жилых домов приборами учета используемых энергетических ресурсов, требований к предоставлению жилых помещений в наемных домах социального использования, нарушений органами местного самоуправления, ресурсоснабжающими организациями, лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, требований к порядку размещения информации в системе, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по

пресечению и (или) устранению выявленных нарушений, и деятельность указанных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности (ч. 1 ст. 20 ЖК РФ)<sup>1</sup>.

В отношении управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии на ее осуществление, органом государственного жилищного надзора осуществляется лицензионный контроль.

Должностные лица органов государственного жилищного надзора, муниципального жилищного контроля, являющиеся соответственно государственными жилищными инспекторами, муниципальными жилищными инспекторами, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений (п. 4 ч. 5 ст. 20 ЖК РФ)<sup>2</sup>.

Координирует деятельность органов государственного жилищного надзора и органов муниципального жилищного контроля главный государственный жилищный инспектор Российской Федерации на основании п. 4 Положения о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 12.09.2014 № 927 «О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.



руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор»<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, органом государственного жилищного надзора, обладающим максимально широким кругом полномочий в части регулирования деятельности по управлению многоквартирными домами, оказания жилищно-коммунальных услуг, осуществления региональным оператором капитального ремонта многоквартирных домов и выполнения других обязательных требований лицами, осуществляющими свою деятельность в рамках жилищного законодательства, является уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

## **1.2. Правовые отношения, складывающиеся в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности**

Основной целью органа государственного жилищного надзора является осуществление контроля за функционированием жилищно-коммунального хозяйства, которое включает в себя благоприятные и безопасные условия проживания граждан в многоквартирном доме, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, а также бесперебойное и качественное предоставление коммунальных услуг.

Порядок осуществления государственного жилищного надзора предусмотрен статьей 20 ЖК РФ<sup>2</sup>. Указанный порядок в том числе включает в себя и порядок взаимодействия органа государственного жилищного надзора с

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 12.09.2014 № 927 (ред. от 10.07.2020) «О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор» (вместе с «Положением о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации», «Правилами согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.09.2014;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

органами муниципального жилищного контроля и органами местного самоуправления, осуществляющими полномочия, установленные частью 1.1 статьи 165 ЖК РФ, с организациями и иными лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, а также с объединениями (ассоциациями, союзами) товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных и иных специализированных потребительских кооперативов<sup>1</sup>.

Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области осуществляет деятельность непосредственно и во взаимодействии с федеральными органами государственной власти и их территориальными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами государственной власти Калининградской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Калининградской области, организациями всех организационно-правовых форм, гражданами по вопросам, входящим в его компетенцию<sup>2</sup>.

Субъектами правовых отношений, складывающихся в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности, являются: орган государственного жилищного надзора и граждане, юридические лица, органы государственной власти, местного самоуправления и иные лица, с которыми взаимодействует орган государственного жилищного надзора. Объектами таких правоотношений могут быть жилые/нежилые помещения, многоквартирный дом, общедомовое имущество. Содержание жилищных правоотношений составляют права и обязанности его участников, которые возникают из оснований, предусмотренных жилищным законодательством.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013;

<sup>2</sup> Постановление Правительства Калининградской области от 19.10.2016 № 484 (ред. от 23.12.2019) «Об утверждении положения о Министерстве регионального контроля (надзора) Калининградской области» // «Калининградская правда» (вкладыш «Официальный вестник Правительства Калининградской области»), № 237, 21.12.2016.

Правовые отношения между органом государственного жилищного надзора и гражданами, юридическими лицами формируются путем направления гражданами, юридическими лицами заявлений и обращений. Обращение, поступившее в государственный орган или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению<sup>1</sup>.

В случае если собственники помещений в многоквартирном доме и организация, осуществляющая управление многоквартирным домом, ресурсоснабжающая организация не смогли достичь соглашения по отдельным вопросам, то дальше взаимодействие происходит с участием органа государственного жилищного надзора. Собственники и пользователи помещений в многоквартирном доме выражают недовольство путем направления в орган государственного жилищного надзора обращения, в том числе на личном приеме руководителя или уполномоченного лица органа государственного жилищного надзора, по вопросам работы организаций, осуществляющих управление многоквартирным домом, ресурсоснабжающих организаций, содержания общего имущества, качества предоставления услуг, порядка начисления платы за оказанные услуги и пр.

В случае поступления в орган государственного жилищного надзора обращений граждан и иных лиц органом государственного жилищного надзора проводится внеплановая проверка доводов обращения в отношении лиц, нарушивших требования жилищного законодательства, в рамках представленных ст. 20 ЖК РФ полномочий при наличии оснований.

Правоотношения между органом государственного жилищного надзора и юридическим лицом в форме проведения внеплановой проверки регулируется Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 08.05.2006, № 19, ст. 2060.

и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup>.

По итогам проверки органом государственного жилищного надзора принимаются меры реагирования в рамках компетенции путем направления предписания об устранении нарушений обязательных требований и уведомления для составления и подписания протокола об административном правонарушении, выявленном по результатам проведенной проверки. О принятых мерах реагирования сообщается в ответе на обращение заявителя.

Таким образом, происходит взаимодействие органа государственного жилищного надзора с гражданами и лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, ресурсоснабжающими организациями и иными лицами.

Также, внеплановые проверки органом государственного жилищного надзора проводятся в отношении физических лиц. Например, проверка соблюдения требований к порядку переустройства и перепланировки помещения, требований законодательства при организации, проведении и оформлении результатов собрания, оформленного протоколом общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Орган государственного жилищного надзора взаимодействует с гражданами путем ведения переписки по обращениям по вопросам нарушений требований жилищного законодательства, где обращение гражданина является основанием проведения проверки, а также путем проведения проверочных мероприятий в отношении гражданина, где физическое лицо является субъектом проверки.

Проверочные мероприятия органом государственного жилищного надзора проводятся исключительно по основаниям, предусмотренным ч. 4.2 ст. 20 ЖК РФ<sup>2</sup>. В Министерство регионального контроля Калининградской области в 2019 году

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6249;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

поступило 9061 обращений заявителей, проведено 3986 внеплановых проверок в отношении юридических лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, ресурсоснабжающих организаций<sup>1</sup>. Это значит, что по большинству обращений, поступивших по вопросам нарушений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, орган государственного жилищного надзора не имеет полномочий для проведения проверочных мероприятий, в ответе заявителям перечисляет нормы жилищного законодательства, предлагает обратиться в суд для решения вопросов, не входящих в компетенцию органа государственного жилищного надзора. По данным обращения у органа государственного жилищного надзора нет оснований для принятия мер реагирования, нарушения жилищного законодательства не устранены, проблема заявителя не решена.

Система жилищного контроля и надзора находится на низком уровне, полномочий, представленных органу государственного жилищного надзора, недостаточно для оперативного решения проблем заявителей и пресечения нарушений требований жилищного законодательства со стороны управляющих организаций и иных лиц.

Для решения указанной проблемы необходимо пересмотреть компетенцию органа государственного жилищного надзора и расширить круг представленных полномочий для повышения эффективности государственного контроля и надзора в ЖКХ.

Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления осуществляется путем получения либо направления информации на основании мотивированных письменных запросов. Органы государственного жилищного надзора и органы муниципального жилищного контроля осуществляют совместную деятельность по вопросам планирования и проведения проверок и иных мероприятий, подготовки предложений о совершенствовании законодательства в сфере организации и осуществления муниципального

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

жилищного контроля, проведения совещаний, участия в работе координационных и совещательных органов и др.<sup>1</sup>

В соответствии с п. 5 ч. 5 ст. 20 ЖК РФ должностные лица органов государственного жилищного надзора вправе направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями обязательных требований, для решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений<sup>2</sup>. Например, при поступлении в орган государственного жилищного надзора обращения о возможной фальсификации протокола общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, орган государственного жилищного надзора направляет соответствующие сведения в правоохранительные органы.

Орган государственного жилищного надзора вправе обращаться в суд с заявлениями по вопросам, предусмотренным частью 6 статьи 20 ЖК РФ<sup>3</sup>.

Взаимодействие с судом происходит при направлении протокола об административном правонарушении с материалами дела для рассмотрения судом. При таком взаимодействии суд может запросить у органа государственного жилищного надзора информацию, необходимую для всестороннего и объективного рассмотрения дела.

Суд по своей инициативе может привлечь к участию в деле орган государственного жилищного надзора для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на них обязанностей и защиты прав, свобод и законных интересов других лиц<sup>4</sup>.

Правовые отношения с судом формируются при обжаловании решений органа государственного жилищного надзора в судебном порядке.

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>3</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>4</sup> «Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 18.11.2002, № 46, ст. 4532.

Несмотря на то, что взаимодействие с гражданами, организациями, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, и иными лицами урегулировано законодательством и является основой работы органа государственного жилищного надзора, количество жалоб на функционирование жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации определяет неудовлетворительную работу сферы в целом.

В Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области ежегодно поступает огромное количество обращений на неудовлетворительную работу жилищно-коммунального хозяйства Калининградской области. В 2017 году в Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области поступило 8389 обращений, заявлений и жалоб граждан, в 2018 году – 9394, в 2019 году – 9061<sup>1</sup>.

Для урегулирования разногласий между собственниками и пользователями помещений в многоквартирных домах и управляющими организациями, органом государственного жилищного надзора Калининградской области проводятся встречи с управляющими организациями, с председателями советов многоквартирных домов; организована работа «горячей линии» с подключением автоответчика для приема обращений граждан.

При Министерстве регионального контроля (надзора) Калининградской области создан совещательный и консультативный орган – Общественный совет, образуемый для обеспечения взаимодействия Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области с институтами гражданского общества и гражданами.

В Калининградской области органом государственного жилищного надзора регулярно проводится работа по обеспечению взаимодействия между заинтересованными лицами для надлежащего функционирования жилищно-коммунального хозяйства региона.

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

Учитывая отсутствие сокращения количества жалоб на нарушения требований жилищного законодательства, бюрократизацию взаимодействия между органами государственного жилищного надзора, гражданами, организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами, и иными лицами в четко регламентированной форме путем направления соответствующих заявлений, запросов, а также проверок, оформляемых согласно установленным правилам, необходимо упростить взаимодействие путем осуществления более тесного контакта между заинтересованными лицами, ограничивающего использование исключительно формального подхода к рассмотрению отдельных вопросов жилищно-коммунального хозяйства, на законодательном уровне.



## **ГЛАВА 2. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ЖКХ**

### **2.1. Нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность органов государственного жилищного контроля и надзора**

Компетенцию органа государственного контроля и надзора за соблюдением законности в сфере ЖКХ определяет нормативно-правовая база.

Контроль за соблюдением Конституции Российской Федерации и федеральных законов находится в ведении Российской Федерации.<sup>1</sup>

Надзорную и контрольную деятельность в жилищной сфере регулируют более четырехсот нормативных правовых актов, в числе которых Конституция Российской Федерации, федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, ведомственные акты.

Особое положение среди прочих нормативных правовых актов занимают ЖК РФ и Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре»).

В настоящее время в Российской Федерации происходит процесс развития федерального законодательства в ЖКХ. Данный процесс требует постоянный преобразований в связи с актуальностью сферы ЖКХ, и отсутствием удовлетворенности населения России качеством функционирования отрасли.

В 1994 году принято Постановление Правительства Российской Федерации о создании органов государственной жилищной инспекции в каждом субъекте Российской Федерации. В своей деятельности государственная жилищная инспекция руководствовалась статьей 40 Конституции Российской Федерации, постановлением Правительства РФ от 26.09.1994 № 1086 «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации» (документ утратил силу

---

<sup>1</sup> «Конституция Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

24.06.2013). Создание государственных жилищных инспекций в субъектах Российской Федерации было обусловлено установлением надзора и контроля за соблюдением законодательства в области жилищных и коммунальных отношений, созданием удобных, комфортных и благоприятных условий для жизнедеятельности населения<sup>1</sup>.

Согласно вышеуказанному постановлению главной задачей государственной жилищной инспекции в Российской Федерации являлся контроль за обеспечением прав и законных интересов граждан и государства при предоставлении населению жилищных и коммунальных услуг, отвечающих требованиям федеральных стандартов качества, использованием и сохранностью жилищного фонда и общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме независимо от их принадлежности<sup>2</sup>.

В настоящее время Постановление Правительства РФ от 26.09.1994 № 1086 «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации» утратило силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре»).

Согласно новому постановлению задачами государственного жилищного надзора являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Якименко, О. Ю. Правовое регулирование деятельности государственной жилищной инспекции в Российской Федерации / О. Ю. Якименко. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2012. — № 3 (38). — С. 310-312. — URL: <https://moluch.ru/archive/38/4474/> (дата обращения: 25.08.2020);

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 26.09.1994 № 1086 (ред. от 25.06.2012) «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 03.10.1994, № 23, ст. 2566;

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013.

Анализируя вышеуказанные нормативно-правовые акты, регулирующие работу органов государственного жилищного надзора, можно сделать вывод, что со вступлением в силу Постановления Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») была утрачена наиболее важная задача государственного жилищного надзора – контроль за обеспечением прав и законных интересов граждан и государства<sup>1</sup>.

Такая формулировка дает возможность органу государственного жилищного надзора предотвращать нарушения в жилищном законодательстве не только в строго ограниченных рамках, как это происходит в настоящее время, но и осуществлять другие властные полномочия, в случае выявления явных нарушений прав и законных интересов граждан и государства.

В таких строго ограниченных рамках статьи 20 ЖК РФ и Постановления Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») встал вопрос о необходимости расширения законодательной базы, усиления жилищного контроля и надзора и изменения порядка его осуществления.

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» предусматривается обязательное лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами<sup>2</sup>. Данные изменения должны позволить очистить сферу ЖКХ от предприятий и организаций, ненадлежащим образом исполняющих

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 26.09.1994 № 1086 (ред. от 25.06.2012) «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 03.10.1994, № 23, ст. 2566;

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.07.2014 № 255-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014.

свои обязанности, предусмотренные договорами управления многоквартирными домами, и обеспечить конкурентную среду<sup>1</sup>.

Функция лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами была возложена на органы государственного жилищного контроля и регулируется Постановлением Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами»<sup>2</sup>.

Таким образом, органу государственного жилищного надзора были добавлены полномочия в части регулирования порядка создания управляющей организации и смены способа управления многоквартирными домами.

С момента начала осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами лицензиатами возникли новые проблемы правового регулирования деятельности по управлению многоквартирными домами другими способами управления в форме объединения собственников.

В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) была добавлена часть 2 статьи 14.1.3 о нарушении

---

<sup>1</sup> Избиенова Т.А., Ширшов А.С. Актуальные проблемы осуществления государственного контроля и надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства (на примере субъекта Российской Федерации) // Вестник РУК. 2018. №3 (33). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-osuschestvleniya-gosudarstvennogo-kontrolya-i-nadzora-v-sfere-zhilischno-kommunalnogo-hozyai-stva-na-primere-subekta>;

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 13.09.2018) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» (вместе с «Положением о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», «Положением о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации», «Положением об осуществлении контроля за соблюдением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими региональный государственный жилищный надзор, требований Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензированию предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.10.2014.

лицензионных требований лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами<sup>1</sup>.

При осуществлении государственного жилищного надзора в целях реализации гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей применяется Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Положения этого федерального закона распространяются на отношения, связанные с осуществлением государственного жилищного надзора, организацией и проведением проверок субъектов жилищных правоотношений<sup>2</sup>.

В настоящее время особое значение при осуществлении жилищного надзора имеет Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (далее – ГИС ЖКХ), действующая на основании Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»<sup>3</sup>.

ГИС ЖКХ регулируется множеством нормативно-правовых актов и охватывает огромный объем информации, подлежащей размещению поставщиками информации.

Состав, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации в ГИС ЖКХ определяется Приказом Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;

<sup>2</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249;

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21.07.2014 № 209-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014;

<sup>4</sup> Приказ Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016 (ред. от 16.10.2017) «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (Зарегистрировано в Минюсте России 30.05.2016 № 42350) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 02.06.2016.

За несоблюдение организациями, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, ресурсоснабжающими организациями требований к размещению информации в ГИС ЖКХ предусмотрена административная ответственность, в связи со вступлением в силу ч. 2 ст. 13.19.2 КоАП РФ<sup>1</sup>.

Орган государственного жилищного надзора при осуществлении деятельности по контролю руководствуется Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354)<sup>2</sup>, правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность (Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491)<sup>3</sup>, а также правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда (Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170)<sup>4</sup>.

Вышеуказанные правила имеют особое место при осуществлении полномочий, представленных органу государственного жилищного надзора,

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 N 354 (ред. от 29.06.2020) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») // "Собрание законодательства РФ", 30.05.2011, N 22, ст. 3168;

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 (ред. от 29.06.2020) «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» // "Собрание законодательства РФ", 21.08.2006, N 34, ст. 3680;

<sup>4</sup> Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.10.2003 № 5176) // «Российская газета», № 214, 23.10.2003 (дополнительный выпуск).

направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений со стороны субъектов жилищных правоотношений.

Внутренний порядок организации работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного жилищного надзора, регулируется положениями и административными регламентами.

Огромное количество нормативно-правовых актов, которыми руководствуется орган государственного жилищного надзора при осуществлении своей деятельности, создает нагрузку на функционирование не только подконтрольных организаций в сфере ЖКХ, но и органа государственного жилищного надзора. Однако, реализовать надлежащий контроль в ЖКХ и защитить права граждан органу государственного жилищного надзора не представляется возможным в связи с тем, что деятельность органа государственного жилищного надзора строго ограничена.

В настоящее время правового регулирования государственного жилищного надзора недостаточно и требуется обратить внимание на содержание статьи ЖК РФ, которая регулирует и ограничивает деятельность органа государственного жилищного надзора.

## **2.2. Механизмы государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ**

В современном государстве контроль занимает важное место в механизме организации всех сфер его жизнедеятельности. «Государственный контроль — это специфический вид деятельности государственных органов, основной целью которой является обеспечение законности в различных сферах общественных отношений. Данный вид представляет собой систему наблюдения, а также проверки фактического состояния и функционирования управляемого объекта с целью оценки обоснованности и эффективности принятых управленческих решений, а также результата их выполнения, выявления отклонений от требований,

сформулированных в этих решениях, устранения неблагоприятных последствий их исполнения и информирования о них компетентных органов»<sup>1</sup>.

Регулирование общественных отношений в сфере ЖКХ является наиболее актуальной проблемой в связи с особым местом жилищно-коммунальной сферы в жизнедеятельности населения страны, в предпринимательской деятельности организаций, осуществляющих предоставление жилищно-коммунальных услуг.

Согласно определению, указанному в статье 2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», государственный контроль (надзор) подразумевает деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, организации и проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому

---

<sup>1</sup> Губин Н.П. Общий механизм государственного контроля (надзора): понятие, виды, нормативно-правовое регулирование // Вестник РГЭУ РИНХ. 2016. №1 (53). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschiy-mehanizm-gosudarstvennogo-kontrolya-nadzora-ponyatie-vidy-normativno-pravovoe-regulirovanie>.



наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями<sup>1</sup>.

Исходя из данного определения можно выделить следующие механизмы государственного контроля и надзора, реализуемые уполномоченными органами государственной власти:

1. Проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;
2. Мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований;
3. Мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями;
4. Систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

В соответствии с п. 3 Положения о государственном жилищном надзоре, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 11.06.2013 № 493, государственный жилищный надзор осуществляется посредством:

а) организации и проведения проверок выполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований;

б) принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений;

в) систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности<sup>1</sup>.

Единственным действенным механизмом государственного жилищного контроля являются организация и проведение проверок.

Основаниями для проведения внеплановой проверки наряду с основаниями, указанными в части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», являются поступления, в частности посредством системы, в орган государственного жилищного надзора, орган муниципального жилищного контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, выявление органом государственного жилищного надзора, органом муниципального жилищного контроля в системе информации о фактах нарушения требований, предусмотренных ч. 4.2 ст. 20 ЖК РФ<sup>2</sup>.

Органом государственного жилищного надзора проводятся проверки на основании обращений заявителей, проверки соискателей лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, проверки соблюдения требований законодательства при организации, проведении и оформлении результатов собрания, оформленного протоколом общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме при поступлении в орган государственного жилищного надзора заявления о внесении изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации, а также проверки исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и др.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

Документарная проверка проводится путем рассмотрения документов, имеющих в распоряжении органа, проводящего проверочные мероприятия, а также путем рассмотрения документов, представленных субъектом проверки по запросу.

Выездная проверка проводится по месту нахождения проверяемого лица, по месту фактического осуществления их деятельности в присутствии руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя проверяемого лица.<sup>1</sup>

Под местом фактического осуществления деятельности при осуществлении государственного жилищного надзора понимается адрес многоквартирного дома, о котором сообщается в обращении заявителя<sup>2</sup>.

В случае выявления нарушений обязательных требований по итогам проверочных мероприятий органом государственного жилищного надзора принимаются меры реагирования в рамках компетенции путем направления юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю по итогам проверочных мероприятий предписания об устранении нарушений обязательных требований, а также уведомления о времени и месте составления протокола об административном правонарушении для составления и подписания протокола об административном правонарушении, выявленном по результатам проведенной внеплановой проверки.

В соответствии с действующим законодательством деятельность по управлению многоквартирными домами подлежит лицензированию.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249;

<sup>2</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами осуществляют органы государственного жилищного надзора субъекта Российской Федерации<sup>1</sup>.

В отношении управляющих организаций, являющихся лицензиатами, орган государственного жилищного надзора осуществляет лицензионный контроль, в отношении иных лиц – жилищный надзор.

Должностные лица органа государственного жилищного надзора вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений<sup>2</sup>.

Рассмотрение иных дел об административных правонарушениях, связанных с нарушениями требований жилищного законодательства, осуществляет суд.

Например, за нарушение лицензионных требований управляющей организацией, имеющей лицензию на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, предусмотрена административная ответственность по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ, за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ поставщиками информации

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 13.09.2018) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» (вместе с «Положением о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», «Положением о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации», «Положением об осуществлении контроля за соблюдением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими региональный государственный жилищный надзор, требований Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензированию предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.10.2014;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

предусмотрена административная ответственность по ч. 2 ст. 13.19.2 КоАП РФ и др.<sup>1</sup>

Основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

По результатам проверок исполнения ранее выданного предписания, в случае выявления факта его неисполнения, органом государственного жилищного надзора принимаются меры реагирования в рамках компетенции, а именно: выдается повторное предписание, составляется протокол об административном правонарушении за неисполнение предписания органа государственного жилищного надзора по ч. 1, ч. 24, ч. 24.1 ст. 19.5 КоАП РФ<sup>2</sup>.

В случае исчерпания мер административного воздействия в отношении юридического лица, не выполняющего законные предписания органа государственного жилищного надзора, органом государственного жилищного надзора рассматривается вопрос о понуждении к выполнению предписаний в судебном порядке. Например, Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области обратилось в Зеленоградский районный суд Калининградской области об обязанности исполнить предписание, выданное ООО «Управляющая компания – Зеленоградский район» по итогам проведения внеплановой выездной проверки. Судом вынесено решение обязать ООО «Управляющая компания – Зеленоградский район» в течение 1 месяца со дня вступления решения суда в законную силу исполнить требования предписания от 5 апреля 2019 года № ЖК-2/873/СЕВ/18-6507/9-лп, в том числе: - организовать работы по осушению подвального помещения многоквартирного жилого дома 2/4 по ул. Центральной в пос. Колосовка Зеленоградского района, выполнить дезинфекцию, дезинсекцию подвального помещения многоквартирного жилого дома 2/4 по ул. Центральной в пос. Колосовка Зеленоградского района, а после

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;

<sup>2</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

выполнения работ по осушению подвала обследовать и при необходимости устранить неисправности и утечки от инженерного оборудования многоквартирного жилого дома 2/4 по ул. Центральной в пос. Колосовка Зеленоградского района. (ДЕЛО № 2-706/2019 ~ М-666/2019)<sup>1</sup>.

Такие меры органом государственного жилищного надзора принимаются только в крайних случаях, когда управляющая организация категорически отказывается исполнять законные требования органа государственного жилищного надзора.

Предписания органа государственного жилищного надзора об устранении нарушений обязательных требований чаще всего исполняются управляющими организациями, в связи с риском для управляющей организации лишиться возможности осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирным домом на основании лицензии.

Согласно ч. 5 ст. 198 ЖК РФ в случае, если в течение двенадцати месяцев со дня выдачи органом государственного жилищного надзора предписания в отношении многоквартирного дома, деятельность по управлению которыми осуществляет лицензиат, лицензиату и (или) должностному лицу, должностным лицам лицензиата судом два и более раза было назначено административное наказание за неисполнение или ненадлежащее исполнение указанного предписания, сведения о таком доме по решению органа государственного жилищного надзора исключаются из реестра лицензий субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>.

Многоквартирный дом исключается из реестра лицензий Калининградской области органом государственного жилищного надзора только после вынесения

---

<sup>1</sup> Решение Зеленоградского районного суда Калининградской области от 21 октября 2019 г. : судебная практика / Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» ; Зеленоградский районный суд Калининградской об. URL : <https://zelenogradsky--kln.sudrf.ru/>;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

судом решений о привлечении лиц, допустивших нарушения, к административной ответственности в соответствии с ч. 5 ст. 198 ЖК РФ<sup>1</sup>.

В целях соблюдения юридическими лицами в процессе осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами совокупности предъявляемых обязательных требований, предусмотренных жилищным законодательством, в отношении указанных лиц проводятся плановые проверки.

Плановые проверки проводятся в форме документарной проверки и (или) выездной проверки на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного жилищного контроля (надзора) ежегодных планов. Порядок подготовки ежегодного плана проведения плановых проверок, его представления в органы прокуратуры и согласования, а также типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок установлен Правилами подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 30.06.2010 № 489<sup>2</sup>.

По итогам плановой проверки принимаются аналогичные меры реагирования, как и по результатам внеплановой проверки.

При наличии у органа государственного жилищного контроля (надзора) сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений жилищного законодательства со стороны организации, осуществляющей управление многоквартирными домами, данной организации направляется предостережение с предложением принять меры по обеспечению соблюдения требований жилищного законодательства. Предостережение является превентивной мерой в целях предупреждения правонарушений со стороны управляющих организаций.

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 № 489 (ред. от 13.06.2020) «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // "Собрание законодательства РФ", 12.07.2010, № 28, ст. 3706.

Например, в случае поступления в орган государственного жилищного надзора обращения, содержащее сведения о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и отсутствия у собственников возможности ознакомиться с решением данного собрания, в адрес управляющей организации направляется предостережение о необходимости направления подлинников решений и протокола общего собрания собственников, в том числе с использованием ГИС ЖКХ, в орган государственного жилищного надзора для хранения в течение трех лет в порядке ч. 1.1 ст. 46 ЖК РФ<sup>1</sup>.

В рамках проведения систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований органом государственного жилищного надзора осуществляются мероприятия по обследованию (осмотру) объектов контроля без взаимодействия с юридическими лицами, по итогам которых составляется акт осмотра, мероприятия по мониторингу размещенной в ГИС ЖКХ информации поставщиками информации.

По итогам проведения систематического наблюдения и анализа информации, размещенной организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами, в 2019 году Министерством регионального контроля (надзора) Калининградской области составлено 17 протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 13.19.2 КоАП РФ<sup>2</sup>.

В настоящее время органами государственного жилищного надзора активно осуществляются мероприятия по снижению административной нагрузки на бизнес, повышению безопасности жизни и здоровья граждан в целях реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности». В 2016 году Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам определил реформирование контрольно-

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.



надзорной деятельности одним из 11 стратегических направлений, утвердив паспорт приоритетной программы.

У Реформы три ключевые цели – снижение административной нагрузки на бизнес в два раза к концу 2025 года, повышение эффективности организации контрольно-надзорной деятельности, а также снижение к 2025 году уровня ущерба охраняемым законом ценностям в два раза и материального ущерба по контролируемым видам рисков на 30%. Ещё одной из основных цели реформы является выведение контрольно-надзорной деятельности на качественно новый уровень, перестроить ее с принципа «найти нарушение и наказать» на принцип «предотвратить»<sup>1</sup>.

Проводя анализ основных механизмов государственного жилищного контроля и надзора можно сделать вывод, что в настоящий момент, механизмы контрольно-надзорной деятельности уполномоченными органами в сфере ЖКХ достаточно разнообразны, но эффективность этих механизмов находится на низком уровне, в связи с ограниченным кругом полномочий, представленных органу государственного жилищного надзора жилищным законодательством.

### **2.3. Проблемы функционирования механизмов государственного жилищного контроля и надзора**

При использовании органом государственного жилищного надзора механизмов государственного жилищного контроля и надзора возникает большое количество проблем.

Основной проблемой при проведении мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований жилищного законодательства, являются сроки рассмотрения обращений, заявлений.

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

Обращение, поступившее в государственный орган или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения<sup>1</sup>.

В случае наличия оснований с целью проверки доводов обращения заявителя органом государственного жилищного надзора используется такой механизм как проведение внеплановой проверки в отношении лиц, нарушивших требования жилищного законодательства.

В таком случае должностное лицо органа государственного жилищного надзора вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Если ходе проведенной органом государственного жилищного надзора проверки выявлены нарушения требований жилищного законодательства, то это не значит, что проблема заявителя будет решена.

Органом государственного жилищного надзора направляется предписание об устранении нарушений обязательных требований с определенным сроком, о чем сообщается заявителю.

Таким образом, максимальный срок рассмотрения обращения заявителя составляет 60 дней, а решение проблемы затягивается из-за сроков исполнения предписания.

В лучшем случае предписание будет исполнено в установленный срок. Однако, возникают ситуации, когда субъектом проверки не направляется уведомление об исполнении предписания в установленный срок, и органом государственного жилищного надзора проводится проверка исполнения ранее выданного предписания. В таком случае сроки решения проблемы, с которой обращался заявитель, затягиваются на достаточно долгий срок.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 08.05.2006, № 19, ст. 2060.

Особенно остро проблема долгих сроков рассмотрения заявлений органом государственного жилищного надзора встает в случае смены способа управления многоквартирным домом.

В соответствии с ч. 2 ст. 198 ЖК РФ в случае изменения перечня многоквартирных домов, деятельность по управлению которыми осуществляет лицензиат, в связи с заключением, прекращением, расторжением договора управления многоквартирным домом лицензиат в течение пяти рабочих дней со дня заключения, прекращения, расторжения указанного договора обязан разместить эти сведения в системе, а также направить их в орган государственного жилищного надзора<sup>1</sup>.

Порядок и сроки внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации утверждены Приказом Минстроя России от 25.12.2015 №938/пр<sup>2</sup>.

В случае выбора собственниками помещений в многоквартирном доме новой управляющей организации для управления их многоквартирным домом, возникает ситуация, при которой управляющая организация, с которой собственники на общем собрании приняли решение расторгнуть договор управления, отказывается направлять соответствующие сведения в орган государственного жилищного надзора для исключения данного многоквартирного дома из реестра лицензий субъекта Российской Федерации из перечня многоквартирных домов, управление которыми осуществляет лицензиат.

В таком случае при направлении вновь избранной управляющей организацией в орган государственного жилищного надзора заявления о внесении изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации, а именно о включении многоквартирного дома в перечень многоквартирных домов, управление которыми осуществляет лицензиат, органом государственного

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Приказ Минстроя России от 25.12.2015 № 938/пр (ред. от 02.03.2018, с изм. от 13.08.2019) «Об утверждении Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 08.04.2016 № 41716) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.01.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.04.2016.

жилищного надзора проводится внеплановая проверка соблюдения требований законодательства при организации, проведении и оформлении результатов собрания, оформленного протоколом общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Если по итогам проведения внеплановой проверки установлено, что протокол о выборе новой управляющей организации оформлен в соответствии с требованиями ЖК РФ, Приказа Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор», то органом государственного жилищного надзора принимается решение о внесении изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации, а именно о включении многоквартирного дома в реестр лицензий субъекта Российской Федерации в перечень многоквартирных домов, управление которыми осуществляет лицензиат.

В соответствии с п. 4 Приказа Минстроя России от 25.12.2015 № 938/пр рассмотрение заявления и документов и принятие одного из решений не может превышать десяти рабочих дней с даты поступления заявления и документов<sup>1</sup>.

В случае принятия органом государственного жилищного надзора решения о приостановлении рассмотрения заявления лицензиата о внесении изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации для проведения проверочных мероприятий, вышеуказанный срок продлевается, но не более чем на 30 рабочих дней.

---

<sup>1</sup> Приказ Минстроя России от 25.12.2015 № 938/пр (ред. от 02.03.2018, с изм. от 13.08.2019) «Об утверждении Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 08.04.2016 № 41716) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.01.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.04.2016.

Таким образом, собственники помещений в многоквартирном доме проводят общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, соблюдая все установленные сроки. Затем, управляющая организация в течение 5 рабочих дней направляет заявление о внесении изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации в орган государственного жилищного надзора<sup>1</sup>. Далее, органом государственного жилищного надзора в течение не более чем 45 рабочих дней принимается решение. И в случае принятия положительного решения соответствующие изменения о многоквартирных домах, содержащихся в реестре, органом государственного жилищного надзора вносятся с первого числа календарного месяца, следующего за датой, указанной в соответствующем решении.

Смена способа управления является длительной и затруднительной процедурой, которая требует ответственного отношения ко всем стадиям оформления и направления документов.

Долгие сроки, установленные законодательством, являются обоснованными для органа государственного жилищного надзора из-за огромного количества обращений и заявлений. Но со стороны заявителей такое положение становится затруднительным, в связи с продолжительным ожиданием решения возникшей проблемы.

Если законодательно сократить сроки рассмотрения обращений и заявлений, упростить взаимодействие с путем осуществления более тесного контакта между заинтересованными лицами, ограничивающего использование исключительно формального подхода к рассмотрению отдельных вопросов жилищно-коммунального хозяйства, на законодательном уровне, то возникает новая проблема при реализации механизмов государственного жилищного контроля.

Такой проблемой является недостаточная штатная численность органов государственного жилищного надзора. Штатная численность Департамента жилищного контроля и надзора Министерства регионального контроля (надзора)

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

Калининградской области по должностям, предусматривающим выполнение функций по жилищному надзору, составляет 19 государственных гражданских служащих, из них: 1 – начальник Департамента, 1 – заместитель начальника Департамента, 4 – начальника отдела, 2 – заместителя начальника отдела, 11 ведущих консультантов и консультантов, 1 – эксперт. Штатная численность Департамента – 20 (двадцать) единиц.

Показатель средней нагрузки по количеству проверок на 1 сотрудника, непосредственно выполняющего функции по контролю (надзору), по форме статистического наблюдения в 2019 году в динамике к первому полугодию составил 282 проверок на одного сотрудника в год.

Также, сотрудниками Департамента жилищного контроля и надзора Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области помимо проведения проверок в рамках Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ, осуществлялись мероприятия по обследованию (осмотру) объектов контроля и систематического наблюдения в ГИС ЖКХ без взаимодействия с юридическими лицами, по итогам которых составляется акт осмотра или акт систематического наблюдения, количество которых в 2019 году составило – 172 осмотра и 28 наблюдений. По итогам систематического наблюдения выдано 28 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований. Таким образом, фактическая нагрузка на одного сотрудника составила – 293 мероприятия по контролю (надзору) в год<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что нагрузка на штатную единицу органа государственного жилищного надзора является крайне высокой, что не может не сказаться на качестве выполнения обязанностей. Причинами нарушений, допущенных при рассмотрении обращений граждан и осуществлении государственного жилищного надзора и лицензионного контроля, может являться не только формальный подход должностных лиц, а их критическая перегруженность. Следовательно, необходим пересмотр предельной численности

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

сотрудников органов государственного жилищного надзора в сторону значительного увеличения.

Сложившаяся ситуация недостаточной численности работников органа государственного жилищного надзора является причиной минимального систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований организациями ЖКХ. Нехватка времени для осуществления всех возложенных механизмов является труднорешаемой проблемой в связи с поручением Председателя Правительства об оптимизации предельной численности работников министерств и их конкретных подразделений, а именно их сокращении.

Ранее Министерство финансов Российской Федерации заявляло, что в 2020 году численность центральных аппаратов федеральных органов власти планируется сократить на 10%, а территориальных – на 5%<sup>1</sup>.

В таком случае сокращение количества госслужащих в органах государственного жилищного надзора может негативно сказаться на качестве реализации контрольно-надзорных функций, а также возникнет угроза текучести кадров органов государственного жилищного надзора из-за увеличения нагрузки на штатную единицу.

Успешная трансформация государственного управления в значительной степени зависит от людей. Поскольку условия работы государственных органов изменяются, а ожидания граждан растут, правительствам следует стимулировать развитие у своих сотрудников квалификаций, необходимых не только сегодня, но и в будущем.

Правительствам необходимо поддерживать существующую кадровую базу, и в то же время привлекать новых заинтересованных, мотивированных и талантливых сотрудников. Необходимо внедрять лучшие практики по управлению человеческими ресурсами, поскольку приемы и методы кадровой работы

---

<sup>1</sup> Кривякина Е. «Гильотина» для чиновников: Мишустин поручил сократить армию госслужащих / «Комсомольская правда» — URL: <https://www.kaliningrad.kp.ru/daily/27094/4167226/>.

оказывают значительное влияние на эффективность правительственных учреждений. Внутренняя политика по использованию человеческого капитала должна стать одним из приоритетов государственного управления<sup>1</sup>.

В связи с тем, что кадровый состав органа государственного жилищного надзора составляют государственные служащие, которые проходят конкурсные процедуры для замещения вакантной должности государственной гражданской службы, для улучшения эффективности работы органа государственного жилищного надзора следует определить четкий круг требований к квалификации соискателей вакантных должностей для регулирования сферы ЖКХ.

Наряду с проблемой перегруженности и квалификации сотрудников государственного жилищного надзора является проблема ежегодного роста количества обращений граждан в органы государственного жилищного надзора и лицензионного контроля. Причинами такого роста могут являться возрастающая правовая грамотность населения, распространение и активное использование электронных сервисов.

Зачастую, граждане обращаются напрямую в органы государственного жилищного надзора, минуя непосредственных исполнителей жилищно-коммунальных услуг и организации, осуществляющие управление многоквартирным домом, с целью ускорения решения возникающих проблем. В таких случаях органы государственного жилищного надзора являются связующим звеном между субъектами жилищных правоотношений. Такой подход населения к проблемам в ЖКХ увеличивает нагрузку органа государственного жилищного надзора и отрицательно сказывается на эффективности механизмов реализации контрольно-надзорной деятельности органов.

С 2015 года деятельность по управлению многоквартирными домами подлежит лицензированию. Предполагалось, что лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

---

<sup>1</sup> Абучакра, Раби. Эффективное правительство для нового века: Реформирование государственного управления в современном мире / Раби Абучакра, Мишель Хури; [перевод с английского]. – Москва : Издательство «Олимп-Бизнес», 2016. – 288 с. – (Библиотека Сбербанка; Т. 62).



позволит остаться на рынке предоставления услуг по управлению многоквартирными домами только жизнеспособные организации, предоставляющие населению высококачественные услуги, в связи с предъявлением определенных требований к соискателям лицензии.

Механизм лицензирования деятельности жилищно-коммунальных предприятий обеспечивает возможность отстранять управляющую компанию от занимаемой должности в управлении конкретным домом, если жители недовольны результатом<sup>1</sup>.

Однако, эту возможность на практике практически невозможно реализовать. Получение лицензии оказалось нетрудным процессом для управляющих организаций, но лишение лицензии – чрезвычайно трудоемким и длительным процессом.

По оценкам НП «ЖКХ Контроль», на сегодняшний день институт лицензирования практически не оказал влияния на повышение качества управления многоквартирными домами.

Лицензирование деятельности управляющих организаций привело только к одному результату – получению соответствующих знаний по управлению многоквартирным домом, но никаких экономических и технических решений по отношению к управляющим компаниям в связи с введением лицензирования их деятельности выработано не было.

Более того, поступают сообщения о том, что в результате введения обязанности лицензирования деятельности управляющих компаний и предвзятого отношения к участникам, желающим получить такую лицензию, в некоторых субъектах Российской Федерации появились управляющие компании, которым принадлежит весь рынок по предоставлению указанных услуг, то есть монополисты.

---

<sup>1</sup> Кулик Н.А., Лунева Е.А. Аспекты лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2015. №3 (21). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aspekty-litsenzirovaniya-deyatelnosti-po-upravleniyu-mnogokvartirnymi-domami>.

Возможной причиной ситуации, при которой пока названный механизм не заработал с желаемым результатом, является низкая степень активности самих жильцов<sup>1</sup>.

Низкая грамотность населения в части выбора способа управления многоквартирными домами приводит к ситуации, в которой собственники помещений в многоквартирном доме не осознают того факта, что управление многоквартирным домом является их прямой обязанностью, так как именно собственники принимают все решения, касающиеся управления и оказания жилищно-коммунальных услуг в многоквартирном доме.

Надлежащее качество предоставления коммунальных услуг в многоквартирный дом напрямую зависит от взаимодействия собственников помещений в многоквартирном доме и организацией, осуществляющей управление их многоквартирным домом.

При исследовании проблемы реализации механизмов государственного жилищного контроля и надзора можно сделать вывод о взаимосвязи проблем контрольно-надзорной деятельности органов государственного жилищного надзора и функционированием жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации.

Чем слабее будет осуществление контроля за деятельностью организаций, осуществляющих предоставление жилищно-коммунальных услуг, тем больше претензий на качество предоставления этих услуг будет со стороны населения.

В связи с огромным количеством жалоб на деятельность организаций ЖКХ, поступающих ежегодно в органы государственного жилищного надзора, осуществление жилищного контроля и надзора в рамках представленных в настоящий момент полномочий недостаточно.

Возникает острая необходимость внесения изменений в действующее законодательство, предусматривающее только один действенный механизм

---

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства» // Российская газета. – 2017, 26 июля – Федеральный выпуск №163(7329).

влияния на работу организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, усовершенствовать механизм осуществления функций по надзору без взаимодействия с юридическими лицами, а также предпринимать меры по повышению правовой грамотности населения для сокращения количества обращений, решение вопросов которых не входит в полномочия органа государственного жилищного контроля.

### **ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ЖКХ НА ПРИМЕРЕ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **3.1. Анализ состояния сферы ЖКХ Калининградской области**

На основании анализа обращений Некоммерческим партнерством «Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ Контроль» был составлен список основных проблем в сфере ЖКХ.

Итоговый рубрикатор проблем выглядит следующим образом:

1. Неудовлетворительное состояние, содержание и текущий ремонт многоквартирного дома включает следующие проблемы:

2. Начисление платы за жилищно-коммунальные услуги и включает следующие проблемы:

- соблюдение порядка начисления платы за жилищно-коммунальные услуги;
- перерасчеты;
- формирование и доставка платежных документов;
- дополнительные платежи, комиссии;
- установление и изменение размера платы за жилое помещение
- начисление платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме.

3. Управление многоквартирными домами включает следующие проблемы:

- споры хозяйствующих субъектов о праве управления многоквартирными домами (проблема двойных платежных документов);
- законность действий товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, управляющих организаций (в том числе вопросы, касающиеся финансово-хозяйственной деятельности);
- раскрытие информации управляющими организациями;
- лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами;
- договор управления;

- предоставление и содержание отчетов об исполнении договоров управления, актов выполненных работ;

- ГИС ЖКХ;

- создание и деятельность советов многоквартирных домов, выплата вознаграждения членам совета.

4. Капитальный ремонт и включает следующие проблемы:

- сроки проведения капитального ремонта (обоснованность сроков, установленных регпрограммами, соблюдение сроков согласно договорам подряда);

- размер взноса на проведение капитального ремонта;

- отсутствие информации о региональных программах проведения капитального ремонта, их актуализации;

- качество и соблюдение сроков выполнения работ в рамках проводимого капитального ремонта;

- организация проведения капремонта (проведение собраний, утверждение документации и видов работ, доступность документов, приемка работ);

- выполнение гарантийных обязательств;

- прочее.

5. Неудовлетворительное благоустройство придомовой территории, в том числе: реализация на территории Российской Федерации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды».

6. Проблемы, возникающие в связи с введением новой коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами включает следующее:

- исключение платы за оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами из состава платы за содержание жилья;

- начисление платы за оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, выставление платежных документов;

- заключение договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами между собственниками и региональным оператором, между управляющими организациями и региональным оператором;

- уборка контейнерных площадок, их количество, доступность, бестарный вывоз, раздельное накопление;

- норматив потребления услуги;

- соблюдение периодичности предоставления услуги;

- прочие вопросы.

7. Неудовлетворительное качество предоставляемых коммунальных услуг.

8. Общие собрания собственников помещений в многоквартирных домах включает следующие проблемы:

- подготовка, проведение общих собраний, подведение итогов голосования, уведомление о принятых решениях и их исполнение;

- фальсификации документов;

- доступность сведений о собственниках помещений;

- другое.

9. Общее имущество в многоквартирном доме, в т.ч. определение состава и порядка использования, законность отчуждения общего имущества, в том числе в муниципальную и государственную собственность, взаимодействие с органами власти в разрешении вопроса возврата имущества в общую собственность собственников помещений в многоквартирном доме, возврат.

10. Проблемы с приборами учета.

11. Иные темы включают следующие проблемы:

- социальный найм;

- жалобы на действия и бездействия уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления, влияющих на соблюдение прав и законных интересов граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе коррупционная составляющая;

- заключение договоров на обслуживание внутриквартирного газового оборудования;

- сохранность жилых помещений и соблюдение назначения их использования, перепланировка, переоборудование;

- прямые договоры собственников с ресурсоснабжающими организациями;
- аварийное жилье: признание аварийным, переселение граждан, снос;
- споры между физическими и юридическими лицами, прямо не связанные, но сопряженные со сферой оказания жилищно-коммунальных услуг;
- проблемы, связанные с индивидуальными и общедомовыми приборами учета, включают вопросы: приобретение, установка, ввод в эксплуатацию, поверка, эксплуатация; установление факта наличия или отсутствия технической возможности установки; стоимость оборудования, устанавливаемого ресурсоснабжающими организациями; рассрочка платежа; иное.<sup>1</sup>

Вышеуказанные проблемы являются основными и распространены во всех регионах Российской Федерации, в том числе в Калининградской области.

В связи со сложившейся в 2020 году эпидемиологической обстановкой можно выделить новые проблемные темы, с которыми обращаются граждане в адрес органа государственного жилищного надзора.

1. Неудовлетворительное состояние, содержание и текущий ремонт многоквартирного дома, в том числе:

- качество исполнения обязанностей по санобработке мест общего пользования;
- регламент проведения работ по санобработке (порядок, требования, периодичность), выбор дезсредств, стоимость, санобработки, приобретение и утилизация дезсредств и средств защиты;
- изменение порядка проведения работ по содержанию общего имущества, текущему и капремонту в период пандемии.

2. Начисление платы за жилищно-коммунальные услуги, в том числе:

- взыскание задолженности в период пандемии, отмена пени и штрафов, соблюдение порядка начисления платы за жилищно-коммунальные услуги;
- формирование и доставка платежных документов.

---

<sup>1</sup> НП "Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ "ЖКХ Контроль". Рейтинг обращений граждан в «ЖКХ Контроль» за 2019 год: [сайт]. URL: <http://gkhkontrol.ru/2020/01/61457>.

### 3. Управление многоквартирным домом, в том числе:

- смена управляющей организации в период пандемии;
- продление полномочий товарищества собственников жилья, совета многоквартирного дома и в период пандемии;
- возможность продления квалификационных аттестатов в период пандемии;
- получение дотаций, компенсаций на санобработку: кому будут выплаты; помощь из бюджета управляющим организациям и товариществам собственников жилья;
- права работников управляющих организаций и трудовые споры: оплата за работу в выходные дни, оформление трудовых отношений в период пандемии, отказ работников проводить дезинфекцию.

### 4. Капитальный ремонт, в том числе:

- выполнение работ по капитальному ремонту во время пандемии, возможные срывы в выполнении программ;

### 5. Общие собрания собственников помещений в многоквартирных домах, в том числе:

- организация общего собрания собственников в период пандемии;
- проведение общих собраний в период самоизоляции.

### 6. Иные темы, в том числе:

- выявление больных и помощь им;
- работа органов государственного жилищного надзора, органов местного самоуправления, судов в период пандемии, возможность проведения проверок;
- проведение проверок внутриквартирного газового оборудования в период пандемии.<sup>1</sup>

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Калининградской области от 16 марта 2020 г. № 134 «О введении на территории Калининградской области режима повышенной готовности для органов управления и сил

---

<sup>1</sup> НП "Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ "ЖКХ Контроль". Рейтинг обращений граждан в «ЖКХ Контроль» за 2019 год: [сайт]. URL: <http://gkhkontrol.ru/2020/01/>.



территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Калининградской области и некоторых мерах по предотвращению распространения в Калининградской области новой коронавирусной инфекции» на территории Калининградской области с 18 марта 2020 года введены ограничительные мероприятия (карантин) с запретом проведения на территории Калининградской области деловых, спортивных, культурных, развлекательных, публичных и иных массовых мероприятий<sup>1</sup>.

Статьей 20.6.1 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации<sup>2</sup>.

Указанные ограничения распространяются на проведение общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах на территории Калининградской области.

Министерством регионального контроля (надзора) Калининградской области с учетом эпидемиологической обстановки на территории Калининградской области в целях недопущения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) до сведения управляющих организаций доведена информация о необходимости ограничения проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в очной или заочной форме с проведением поквартирного обхода до снятия соответствующих ограничений.

Несмотря на запрет, в адрес Министерства поступают обращения в связи с проведением общих собраний собственников в период режима повышенной готовности.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Калининградской области от 16.03.2020 № 134 (ред. от 02.09.2020) «О введении на территории Калининградской области режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Калининградской области и некоторых мерах по предотвращению распространения в Калининградской области новой коронавирусной инфекции» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.09.2020;

<sup>2</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

Рассмотрение вопроса о привлечении к ответственности за нарушение ограничений на проведение массовых мероприятий в период режима повышенной готовности, находится в компетенции правоохранительных органов, а не в компетенции органа государственного жилищного надзора.

В адрес органа государственного жилищного надзора также поступали обращения по вопросу работы организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, осуществляющих проверку внутридомового газового оборудования<sup>1</sup>.

Требования о временном приостановлении деятельности, установленные Правительством Калининградской области от 16.03.2020 № 134 «О введении на территории Калининградской области режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Калининградской области и некоторых мерах по предотвращению распространения в Калининградской области новой коронавирусной инфекции» (в ред. Постановления Правительства Калининградской области от 11.05.2020 № 256) не распространяются на организации, оказывающие жилищно-коммунальные услуги<sup>2</sup>.

Обслуживание внутридомового газового оборудования включено в перечень работ по управлению многоквартирным домом и осуществляется управляющими компаниями на договорной основе специализированными организациями.

Таким образом, несмотря на сложившуюся эпидемиологическую ситуацию проведение работ, направленных на проверку оборудования, от функционирования которого зависит надлежащее и безопасное содержание жилого помещения, является обязательным.

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

<sup>2</sup> Постановление Правительства Калининградской области от 16.03.2020 № 134 (ред. от 02.09.2020) «О введении на территории Калининградской области режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Калининградской области и некоторых мерах по предотвращению распространения в Калининградской области новой коронавирусной инфекции» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.09.2020.

Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2016 г. № 80-р, предполагает достижение поставленных целей:

– повышение уровня удовлетворенности граждан качеством и стоимостью услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества многоквартирных домов, а также коммунальных услуг;

– обеспечение устойчивого функционирования региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, обеспечивающих его своевременное проведение, необходимое качество и разумную стоимость работ (услуг);

– модернизация и повышение энергетической эффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства;

– повышение открытости и прозрачности сферы жилищно-коммунального хозяйства путем развития и модернизации государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства;

– формирование сбалансированной системы работы коммунального комплекса;

– развитая система общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства.<sup>1</sup>

Однако, ситуация в сфере ЖКХ в Калининградской области прослеживается в отчетах органа государственного жилищного надзора Калининградской области<sup>2</sup> см. таблицу (Приложение Б).

Согласно сведениям таблицы Приложения Б можно наблюдать, что количество проверок Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области в 2018 году в сравнении с 2017 возросло практически в два раза.

---

<sup>1</sup> «План деятельности Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год» (утв. Минстроем России 05.03.2020 N 3-П/01) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

<sup>2</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

Данный рост можно объяснить тем, что с 2018 года у управляющих организаций появилась обязанность раскрытия информации в ГИС ЖКХ. В соответствии с п. 6.1 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ соблюдение лицензиатом требований к размещению информации, установленных частью 10.1 статьи 161 ЖК РФ, является лицензионным требованием.

Таким образом, с 01.01.2018 года управляющая организация обязана обеспечить свободный доступ к информации о деятельности по управлению многоквартирным домом в системе.

В 2018 году на основании поступивших обращений орган государственного жилищного надзора стал активно проводить проверочные мероприятия в части порядка размещения информации в ГИС ЖКХ.

Еще одной причиной увеличения количества проверок послужило увеличение штата сотрудников в связи с образованием подведомственного Государственного казенного учреждения Калининградской области «Экспертно-технический центр», которое взяло на себя часть функций обеспечения деятельности государственных служащих, являющихся государственными жилищными инспекторами.

Согласно отчетам Министерства в ходе проверочных мероприятий за период 2017-2019 гг. выявлены нарушения по следующим направлениям:

- правил технической эксплуатации и ремонта жилищного фонда,
- правил пользования жилыми помещениями,
- по предоставлению населению коммунальных услуг ненадлежащего качества,
- требований законодательства о раскрытии информации о многоквартирных домах (в том числе размещения информации в ГИС ЖКХ);
- порядка расчета внесения платы за жилищно-коммунальные услуги,
- правил технической эксплуатации внутридомового газового оборудования,
- правил управления многоквартирными домами,

- неисполненных предписаний.<sup>1</sup>

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» основанием для проведения проверки в отношении управляющих организаций являются факты причинения вреда жизни, здоровью граждан или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, проверки исполнения ранее выданных предписаний о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, а также поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и требования прокуратуры<sup>2</sup>.

Вышеуказанное постановление устанавливает запрет на проведение проверочных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей до 01.01.2021.

Проверочные мероприятия в отношении управляющих организаций являются факты причинения вреда жизни, здоровью граждан или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан в настоящее время проводятся исключительно по согласованию с прокуратурой Калининградской области.

В связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой Министерством за первую половину 2020 года проведено 938 проверок, в том числе проверки, проведенные до вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 28.07.2020) «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.04.2020.

государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», по согласованию с прокуратурой Калининградской области, а также физических лиц.<sup>1</sup>

Угроза распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) существенно ограничила полномочия органа государственного жилищного надзора.

Осуществление государственного жилищного надзора путем организации и проведения проверок сведено к минимуму.

Принятие предусмотренных законодательством мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений в основном использовалось по итогам проверочных мероприятий, количество которых значительно сократилось.

В настоящее время Министерством регионального контроля (надзора) Калининградской области осуществляется систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности без прямого взаимодействия с указанными лицами, направляются запросы в рамках рассмотрения обращений.

В случае выявления нарушений Министерством регионального контроля (надзора) Калининградской области направляются предостережения о недопустимости нарушений обязательных требований, которые являются превентивной мерой, неисполнение которых не влечет административной ответственности. Оно направляется в целях устранения выявленного нарушения, и рассчитано исключительно на сознательность подконтрольного лица.

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

Однако, сокращение количества проверочных мероприятий не отменило ответственность подконтрольных лиц за нарушения требований жилищного законодательства в рамках рассмотрения обращений заявителей.

Министерством за первую половину 2020 года должностными лицами Министерства составлено 349 протоколов об административных правонарушениях.

Такой показатель определяет, что несмотря на отсутствие проверочных мероприятий, Министерством принимаются меры административного воздействия в отношении подконтрольных лиц.

Проверочные мероприятия в отношении физических лиц проводятся без ограничений с условием обязательного соблюдения режима биологической безопасности. За первую половину 2020 года было проведено 146 проверок в отношении физических лиц.<sup>1</sup>

Таким образом, угроза распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) стала причиной внесения изменений в нормативные правовые акты, которые регулируют проведение проверочных мероприятий, тем самым в значительной степени повлияла на работу органа государственного жилищного надзора. В настоящее время ограничение применения органом государственного жилищного надзора механизмов государственного регулирования деятельности организации в сфере ЖКХ влечет рост недовольства граждан работой контролирующего органа.

### **3.2. Основные проблемы реализации государственного жилищного контроля и надзора в Калининградской области**

Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области является юридическим лицом, созданным Указом Губернатора Калининградской области от 14.10.2016 № 110 «О создании Министерства регионального контроля

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.

(надзора) Калининградской области»<sup>1</sup>, а также исполнительным органом государственной власти Калининградской области, осуществляющим функции по проведению государственной политики и нормативно-правовому регулированию по отдельным видам регионального государственного контроля (надзора) на территории Калининградской области, а также координирующим деятельность органов исполнительной власти Калининградской области, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор).

Созданию отдельного Министерства по контролю и надзору поспособствовала важность темы реформирования контрольно-надзорной деятельности.

Министерство является правопреемником Государственной жилищной инспекции Калининградской области (Жилищной инспекции (Службы) Калининградской области). Координацию работы Министерства осуществляет Губернатор Калининградской области. Возглавляет Министерство министр регионального контроля (надзора) Калининградской области.

С начала 2018 года деятельность Министерства осуществлялась по следующим направлениям:

- осуществление государственного жилищного надзора и лицензионного контроля;
- лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами;
- контроль за формированием фондов капитального ремонта многоквартирных домов;
- надзор за соблюдением органами местного самоуправления и органами государственной власти обязательных требований жилищного законодательства.<sup>2</sup>

Объединение в Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области (далее – Министерство) 4-х органов исполнительной

---

<sup>1</sup> Указ Губернатора Калининградской области от 14.10.2016 № 110 «О создании Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.10.2016;

<sup>2</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>.



власти и структурных подразделений аппарата Правительства области (Государственной инспекции архитектурно-строительного надзора (Службы ГАСН), Жилищной инспекции, Контрольно-ревизионной службы, Контрольно-оперативного управления), передача части контрольно-надзорных функций, выполняемых другими министерствами (контроль в сфере долевого строительства многоквартирных домов и региональный государственный надзор в области организации и проведения азартных игр) позволило систематизировать контрольно-надзорные мероприятия и в максимальной степени исключить дублирование контрольно-надзорных функций.

На сегодняшний день Министерством осуществляется 8 контрольно-надзорных функций, в том числе 5 видов регионального государственного контроля (надзора).<sup>1</sup>

Региональный государственный жилищный надзор, лицензионный контроль предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами являются приоритетными видами контроля, обозначенными в целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности».<sup>2</sup>

В ходе изучения деятельности Министерства были выявлены следующие проблемы реализации государственного жилищного контроля и надзора в Калининградской области:

1. Проведение проверок по обращениям заявителей с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации;
2. Предметы жилищного надзора и лицензионного контроля не разграничены;
3. Контроль за деятельностью товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов;

---

<sup>1</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2017 № 147-р (ред. от 02.07.2020) «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.02.2017.

4. Сокращение кадров органа государственного жилищного надзора;
5. Влияние судебной практики на деятельность органа государственного жилищного надзора;
6. Сроки привлечения к административной ответственности по КоАП РФ;
7. «Рейдерские захваты» многоквартирных домов;
8. Чрезмерный контроль за деятельностью органа государственного жилищного надзора;
9. Функционирование и использование ГИС ЖКХ;
10. Наличие договора управления;
11. Взаимодействие с подконтрольными лицами без проверки;
12. Несоответствие протоколов общих собраний собственников установленным требованиям;
13. Отсутствие ответственности за неисполнение предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований;
14. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления;
15. Отсутствие риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных функций;
16. Проведение плановых проверок;
17. Не утвержден порядок проверок в отношении физических лиц;
18. Дублирование, двойное толкование норм жилищного законодательства;
19. Осуществление общественного контроля;
20. Осуществление муниципального жилищного контроля;
21. Компетенция общего собрания собственников;
22. Соотношение ЖК РФ и Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ);
23. Сроки рассмотрения обращений;
24. Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

Для более подробного исследования основных проблем было произведено анкетирование (Приложение В) среди сотрудников Департамента жилищного контроля и надзора Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области.

Количество экспертов: 12.

Объект исследования: орган государственного жилищного надзора Калининградской области.

Основными критериями оценки являются выявленные проблемы в работе органа государственного жилищного надзора Калининградской области.

Формулы и расчеты основных показателей представлены в Приложении Г, обработка результатов анкетирования экспертов органа государственного жилищного надзора Калининградской области представлена в таблице Приложения Д.

Для оценки качества объекта по нескольким его свойствам используют комплексный показатель качества. Данный показатель позволяет в целом охарактеризовать качество объекта или группу его свойств.

По результатам исследования имеем комплексный показатель качества со значением 0,4. Данный показатель характеризует в целом удовлетворительную деятельность объекта исследования, учитывая наличие выявленных проблем.

Для наглядности представления результатов оценки качества, а также с целью установления приоритетных направлений деятельности организации целесообразно строить лучевую диаграмму и карту профилей удовлетворенности работой органа государственного жилищного надзора (Приложение Е).

Вывод: Было проведено исследование основных проблем, влияющих на работу органа государственного жилищного надзора Калининградской области. Комплексный показатель качества имеет значение равное 0,4 – уровень ниже среднего. Можно систематизировать все проблемы по уровню влияния на качество функционирования органа государственного жилищного надзора Калининградской области.

1. Контроль за деятельностью товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов. Порядок осуществления их деятельности закреплен в Разделах V, VI ЖК РФ.<sup>1</sup>

Согласно ч. 6 ст. 110, ч. 7 ст. 135 ЖК РФ в случае выбора собственниками помещений в многоквартирном доме способа управления многоквартирным домом жилищным кооперативом, товариществом собственников жилья в течение пяти рабочих дней со дня принятия решения о государственной регистрации жилищного кооператива, товарищества собственников жилья органом, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, жилищным кооперативом, товариществом собственников жилья представляются в орган государственного жилищного надзора сведения о выборе способа управления многоквартирным домом и уведомление о начале осуществления деятельности по управлению многоквартирным домом в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.<sup>2</sup>

Вместе с тем, указанные требования фактически не исполняются.

Создание товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов сопровождается регистрацией устава и юридического лица в налоговом органе. Орган государственного жилищного надзора не подозревает о существовании указанных организаций до момента осуществления проверочных мероприятий по обращению заявителя.

Проблема отсутствия информации о действующих товариществах собственников жилья, жилищно-строительных кооперативах, иных потребительских кооперативах является не единственной при осуществлении государственного жилищного надзора.

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

Жилищное законодательство предъявляет строгие требования к данному виду объединения собственников жилья наравне с управляющими организациями, осуществляющими свою деятельность на основании договора управления, что также является проблемой.

Управляющие организации – это коммерческая организация, целью которой является извлечение прибыли. Они имеют свой штат сотрудников, в том числе юристов, в обязанности которых входит ведение работы компании в соответствии с требованиями действующего законодательства.

У товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов нет возможности оплачивать услуги юриста для этих целей. Зачастую, состав правления таких организаций составляют люди пенсионного возраста, которые вынуждены осуществлять деятельность по поддержанию многоквартирного дома в надлежащем состоянии на добровольной основе.

От указанных организаций поступает информация, что о требованиях, установленных жилищным законодательством, а также о наличии органа государственного жилищного надзора они не знали.

В таком случае возникает проблема, что при осуществлении давления на организации со стороны надзорного органа, объединения собственников отказываются от осуществления возложенных функций и заключают договор управления с управляющими организациями в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 137 ЖК РФ либо иницируют собрание о смене способа управления по выбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, что не всегда правильно.<sup>1</sup>

Согласно ч. 2 ст. 135 ЖК РФ устав товарищества собственников жилья принимается на общем собрании собственников большинством голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме. Устав товарищества собственников жилья должен содержать сведения о его

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

наименовании, включающем слова "товарищество собственников жилья", месте нахождения, предмете и целях его деятельности, порядке возникновения и прекращения членства в товариществе собственников жилья, составе и компетенции органов управления товарищества и порядке принятия ими решений, в том числе по вопросам, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов, составе и компетенции ревизионной комиссии (компетенции ревизора) товарищества, а также иные сведения, предусмотренные настоящим Кодексом.<sup>1</sup>

Таким образом, уставы товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов должны содержать некоторую информацию, предусмотренную ЖК РФ, но требований к форме, остальному содержанию не предъявляется.

Составлением официального документа, имеющего юридическую силу, занимаются непрофессионалы в связи с этим возникают трудности применения устава и сопоставления его с нормами ЖК РФ в части диспозитивных норм.

Согласно ст. 123, ст. 141 ЖК РФ ликвидация жилищного кооператива, товарищества собственников жилья осуществляется на основании и в порядке, которые установлены гражданским законодательством.<sup>2</sup>

Согласно выписке из ЕГРЮЛ товарищества собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы, иные потребительские кооперативы являются действующими организациями. Однако по факту данные организации не существуют, в установленном порядке не ликвидированы.

Указанная проблема не дает возможности сменить способ управления путем выставления многоквартирного дома на конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, а собственники решением общего собрания способ управления менять не собираются.

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

Таким образом, жилищный надзор за деятельностью товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов, иных потребительских кооперативов практически не осуществляется.

## 2. «Рейдерские захваты» многоквартирных домов.

Войны управляющих организаций за управление многоквартирными домами приводит к неблагоприятным последствиям, где потерпевшими оказываются жильцы: собственникам приходят двойные счета за жилищно-коммунальные услуги от двух управляющих организаций, и граждане со временем вовсе отказываются платить.

Иногда возникают случаи, когда, жильцы оплачивают платежные документы управляющей организации, которая фактически не осуществляла управление многоквартирным домом.

Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу выбора способа управления многоквартирным домом принимаются большинством голосов от общего числа голосов принимающих участие в данном собрании собственников помещений в многоквартирном доме.<sup>1</sup>

Учитывая изложенное, достаточно участие более половины (50+1%) голосов собственников для принятия решения. Положительное решение по вопросу, поставленному на голосование, принимается, если за указанное решение проголосовало более половины от участвующих в собрании (не менее 26%).

Данная ситуация говорит о том, что для принятия такого важного решения достаточно четверти собственников, чтобы принять положительное решение в пользу конкретной управляющей организации.

В соответствии с ч. 7 ст. 162 ЖК РФ управляющая организация обязана приступить к исполнению договора управления многоквартирным домом с даты внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации в связи с заключением договора управления таким домом.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

Однако, управляющие организации не всегда соблюдают это требованием, начинают управлять до включения в реестр лицензий Калининградской области, что является грубым нарушением лицензионных требований.

Судебная практика показывает, что управление до включения в реестр лицензий Калининградской области осуществляется на основании договора управления, который был заключен ранее и услуги в данный период оказывались.

Орган государственного жилищного надзора применяет меры к управляющим организациям за нарушение закона, а судебная практика «поощряет» такое нарушение.

Тогда, возникает вопрос: что наличие реестра лицензий не нужно либо не нужен договор управления.

Такое положение сильно затрудняет работу органа государственного жилищного надзора, где по мнению заявителей, виноватым остается контролирующий орган.

### 3. Дублирование, двойное толкование норм жилищного законодательства

В каждом нормативно-правовом акте, начиная ЖК РФ, заканчивая Приказами органов государственной власти, прослеживается тенденция дублирования норм. В некоторых случаях можно заметить отличия требований, установленных жилищным законодательством.

Нормативно-правовые акты, в которых нормы продублированы перегружают законодательство, которое итак предъявляет множество требований к организациям в сфере ЖКХ.

Двойное толкование норм жилищного законодательства является серьезным препятствием к осуществлению контрольно-надзорной деятельности.

Проблема применения норм порождает различия в судебной практике. Отличия в толковании судьями жилищного законодательства.

### 4. Чрезмерный контроль за деятельностью органа государственного жилищного надзора.

Прокуратура Калининградской области помимо проведения ежегодных проверочных мероприятий за порядком работы органа государственного



жилищного надзора, контролирует работу органа путем частых проверок конкретных должностных лиц, вызова на предоставление объяснений, составления постановлений, что влечет последствия в виде административных и дисциплинарных взысканий.

Составление постановлений органом прокуратуры в отношении должностных лиц органа государственного жилищного надзора порождает судебные разбирательства, в которых один контролирующий орган указывает другому как нужно правильно контролировать.

Такой чрезмерный контроль отвлекает от работы сотрудников органа государственного жилищного надзора, что приводит к «текучке» кадров государственных гражданских служащих, которые не выдерживают давления от надзора прокуратуры и загруженности работой.

5. Отсутствие ответственности за неисполнение предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований

В период угрозы распространения новой коронавирусной инфекции во время запрета на проведения проверочных мероприятий предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований является единственным механизмом пресечения нарушений со стороны подконтрольных лиц.

Вместе с тем, возникают случаи неисполнения предостережений и орган государственного жилищного надзора не вправе принимать иные меры пресечения нарушений жилищного законодательства. Административные меры воздействия не гарантируют прекращение продолжающихся нарушений.

6. Не утвержден порядок проверок в отношении физических лиц

В соответствии с ч. 4.2 ст. 20 ЖК РФ основаниями для проведения внеплановой проверки являются поступления обращений и заявлений о фактах нарушения требований к порядку осуществления перевода жилого помещения в нежилое помещение в многоквартирном доме, к порядку осуществления перепланировки и (или) переустройства помещений в многоквартирном доме, порядку принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения о выборе управляющей организации, в целях заключения договора управления

многоквартирным домом, решения о заключении с управляющей организацией договора оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, решения о заключении с указанными в части 1 статьи 164 настоящего Кодекса лицами договоров оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядку утверждения условий этих договоров и их заключения<sup>1</sup>.

По указанным нарушениям проверки органом государственного жилищного надзора проводятся в отношении физических лиц.

Однако, требований к порядку проведения указанных проверок действующим законодательством не предусмотрено. Орган государственного жилищного надзора осуществляет проверочные мероприятия по аналогии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в связи с чем возникает проблема правоприменения.

7. Несоответствие протоколов общих собраний собственников установленным требованиям

Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме оформляются протоколами в соответствии с требованиями, утвержденными Приказом Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Приказ Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти

Указанные требования зачастую не соблюдаются, несмотря на то, что протокол и решения общего собрания собственников являются официальными документами, которые влекут за собой юридические последствия.

Орган государственного жилищного надзора не вправе проверять порядок оформления протоколов общих собраний собственников, за исключением протоколов о выборе способа управления многоквартирным домом.

В соответствии со статьей 20 ЖК РФ орган государственного жилищного надзора не наделен правами о признании протоколов общего собрания недействительными, неправомерности решений общего собрания и принимать меры, минуя судебный порядок рассмотрения спора<sup>1</sup>.

Таким образом, несмотря на оформление протоколов орган государственного жилищного надзора принимает все протоколы на хранение в соответствии с ч. 1.1 ст. 46 ЖК РФ<sup>2</sup>.

Вследствие этого в орган государственного жилищного надзора поступают многочисленные жалобы о фактах фальсификации, неправомерности решений общих собраний.

8. Отсутствие риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных функций

В отношении управляющих организаций, имеющих лицензию на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, риск-ориентированный подход не применяется, в связи с тем, что в отношении лицензиатов органом государственного жилищного надзора осуществляется лицензионный контроль, который не предусмотрен Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного

---

субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор» (Зарегистрировано в Минюсте России 21.02.2019 № 53863) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.02.2019;

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности»)<sup>1</sup>.

Применение риск-ориентированного подхода позволило бы осуществлять профилактические мероприятия, например, выдача предостережения вместо проведения проверки, в отношении организаций, у которых низкая категория риска.

#### 9. Осуществление муниципального жилищного контроля

Согласно ст. 20 ЖК РФ жилищный надзор осуществляется исключительно органами исполнительной власти субъектов РФ, а жилищный контроль может производиться как государственными органами, так и органами местного самоуправления<sup>2</sup>. При этом предмет муниципального жилищного контроля законодательно определен лишь в общем виде, не столь детально как предмет государственного жилищного надзора, а ЖК РФ устанавливает фактически одинаковую компетенцию должностных лиц органов государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля<sup>3</sup>. Но необходимо отметить, что КоАП РФ не содержит норм, позволяющих органам муниципального жилищного контроля осуществлять административное производство по делам о правонарушениях в подведомственной области.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (ред. от 15.07.2020) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.08.2016;

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>3</sup> Истомин, В. Г. Государственный жилищный надзор и муниципальный жилищный контроль : теория, практика и проблемы взаимодействия [Электронный ресурс] / В. Г. Истомин // Муниципалитет : экономика и управление. - 2014. - № 4(9). - Режим доступа : <http://municipal.uara.ru/ru/issue/2014/04/> (дата обращения : 27.06.2020).

Таким образом, предусмотренная ЖК РФ компетенция органов муниципального жилищного контроля носит в какой-то мере декларативный характер и достаточно ограничена, несмотря на законодательно закрепленную возможность должностных лиц, осуществляющих муниципальный жилищный контроль, рассматривать дела об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

#### 10. Компетенция общего собрания собственников

Компетенция общего собрания собственников закреплена в ч. 2 ст. 44 ЖК РФ<sup>2</sup>. Данная статья позволяет собственникам принимать решения по многоквартирному дому, в том числе выбор способа управления, утверждение размера платы, использование общего имущества собственников.

Предоставление собственникам права решать все вопросы, касающиеся их многоквартирного дома, не всегда правильно.

Например, принятие решения об утверждении размера платы за содержание жилья. Теоретически, собственники вправе установить любой размер платы. При этом, обязать управляющую организацию исполнять решение общего собрания может исключительно суд.

Поэтому, собственники утверждают размер платы за содержание жилья, который предлагает управляющая организация, выбранная решением общего собрания. В противном случае, управляющая организация отказывается исполнять условия, выдвинутые собственниками.

Также, решение об установке конструкций на придомовой территории может повлечь последствия. Установка ограждений на территории многоквартирного дома может нарушать права и интересы других лиц, а иногда нарушать требования закона, например, нормы противопожарной безопасности.

В связи с тем, что принятие решений собственниками влечет определенные последствия, в связи с этим при осуществлении контрольно-надзорных

---

<sup>1</sup> Стадолин Михаил Евгеньевич Проблемы развития системы жилищного контроля в городских поселениях // Вестник ГУУ. 2017. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-razvitiya-sistemy-zhilischnogo-kontrolya-v-gorodskih-poseleniyah> (дата обращения: 17.09.2020);

<sup>2</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

мероприятий у органа государственного жилищного надзора возникают трудности применения решений общих собраний собственников.

#### 11. Сокращение кадров органа государственного жилищного надзора

Увеличение штата сотрудников органа государственного жилищного надзора Калининградской области в связи с образованием подведомственного Государственного казенного учреждения Калининградской области «Экспертно-технический центр», которое взяло на себя часть функций обеспечения деятельности государственных служащих, являющихся государственными жилищными инспекторами.

Несмотря на это объем работы, осуществляемой государственными жилищными инспекторами, в части проведения контрольных мероприятий, подготовки документов не сокращается. Данные виды работы переложить на сотрудников, не являющихся государственными служащими, запрещено законом.

#### 12. Сроки привлечения к административной ответственности по КоАП РФ

Согласно части 1 статьи 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, – по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения<sup>1</sup>.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при истечении сроков давности привлечения к административной ответственности<sup>2</sup>.

Привлечь к административной ответственности юридическое лицо практически невозможно в связи со сроками рассмотрения, которые начинают течь с момента совершения правонарушения.

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;

<sup>2</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

Однако, орган государственного жилищного надзора не всегда осведомлен сразу о совершении юридическим лицом административного правонарушения, а только после поступления обращения, срок рассмотрения которого 30 дней.

Таким образом, органу государственного жилищного надзора практически невозможно привлечь к административной ответственности лицо, совершившее правонарушение ввиду коротких сроков привлечения к административной ответственности.

### 13. Осуществление общественного контроля

В настоящее время еще не разработаны механизмы реализации общественного контроля в части назначения проверок; не определена процедура уведомления о проведении мер общественного контроля; не указано, каким образом определяется форма проверки. Также не уточнены полномочия общественных контролеров, инспекторов и экспертов, не указан механизм их назначения и предоставления им прав.

Как правило, основная работа общественного контроля заключается в консультировании собственников, помощи при создании советов многоквартирных домов, внедрении договоров управления, максимально конкретизирующих права и обязанности как собственников, так и управляющих компаний. Постоянной формой работы в ряде регионов стало формирование общественных рейтингов управляющих организаций.<sup>1</sup>

Наличие такого института, функцией которого фактически является консультирование собственников, а не осуществление контроля, для органа государственного жилищного надзора фактически бесполезно.

### 14. Соотношение ЖК РФ и ГК РФ

Орган государственного жилищного надзора в своей работе использует исключительно положения жилищного законодательства.

---

<sup>1</sup> Борисов Александр Владимирович, Борисова Наталья Ивановна, Старикова Дарья Александровна Развитие института общественного контроля ЖКХ в новых экономических условиях // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-instituta-obschestvennogo-kontrolya-zhkh-v-novyh-ekonomicheskikh-usloviyah> (дата обращения: 17.09.2020).

Вместе с тем, положения ГК РФ тесно переплетаются с ЖК РФ. Особенно данная проблема актуальна при возникновении договорных отношений между управляющей организацией и собственниками.

15. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления

Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления осуществляется путем получения либо направления информации на основании мотивированных письменных запросов.

При подготовке совместных поручений возникают трудности передачи, получения информации. Руководители органов власти ставят подчиненным разные сроки рассмотрения. Ответственному исполнителю тяжело добиться нужных сведений из-за разницы сроков рассмотрения одного и того же обращения, а также затрудненного порядка предоставления информации.

16. Сроки рассмотрения обращений

Четко регламентированные сроки рассмотрения обращений, предусмотренные Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» иногда выступают проблемой при решении отдельных вопросов ЖКХ, решение которых требует более длительного срока рассмотрения обращений.

17. Взаимодействие с подконтрольными лицами без проверки

В соответствии с ч. 3.2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя могут быть запрошены пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.



Проблема отсутствия обязанности предоставления ответов на запросы органа государственного жилищного надзора в период угрозы распространения новой коронавирусной инфекции является особенно актуальной, в связи с отсутствием возможности проведения проверочных мероприятий.

18. Предметы жилищного надзора и лицензионного контроля не разграничены

Порядок осуществления деятельностью органом государственного жилищного надзора закреплен в ст. 20 ЖК РФ<sup>1</sup>.

Порядок осуществления лицензионного контроля не закреплен в жилищном законодательстве.

В таком случае орган государственного жилищного надзора применяет к лицензиатам положения статьи 20 ЖК РФ, что неправильно, учитывая положения ч. 7 ст. 20 ЖК РФ.

19. Влияние судебной практики на деятельность органа государственного жилищного надзора

Большой объем судебной практики в жилищной сфере говорит о необходимости преобразований в части правового регулирования управления многоквартирными домами, что в свою очередь актуализирует деятельность уполномоченных органов по надзору и контролю за соблюдением жилищного законодательства<sup>2</sup>.

Зачастую судебная практика противоречива и ставит под сомнения действия органа государственного жилищного надзора.

Например, нарушение порядка рассмотрения обращений организациями, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами,

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;

<sup>2</sup> Якименко, О. Ю. Правовое регулирование деятельности государственной жилищной инспекции в Российской Федерации / О. Ю. Якименко. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2012. — № 3 (38). — С. 310-312. — URL: <https://moluch.ru/archive/38/4474/> (дата обращения: 25.08.2020).

является основанием для привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП<sup>1</sup>.

Органом государственного жилищного надзора за первую половину 2020 года составлено 37 протоколов за указанное административное правонарушение.<sup>2</sup>

Вместе с тем, в адрес Министерства поступило только два постановления суда о назначении наказания в виде штрафа 25000 за указанное правонарушение (Постановления мирового судьи четвертого судебного участка Ленинградского района г. Калининграда от 27.05.2020 по делу № 5-368/2020, от 01.06.2020 по делу № 5-564/2020<sup>3</sup>). Остальные дела об административных правонарушениях либо прекращены за малозначительностью, либо наказание в виде предупреждения или устного замечания (Постановление мирового судьи пятого судебного участка Ленинградского района г. Калининграда от 20.05.2020 по делу № 5-431/2020<sup>4</sup>, Постановление мирового судьи пятого судебного участка Центрального района г. Калининграда от 04.06.2020 по делу № 5-272/2020<sup>5</sup>, Постановление мирового судьи четвертого судебного участка Ленинградского района г. Калининграда от 16.06.2020 по делу № 5-624/2020<sup>6</sup>).

## 20. Наличие договора управления

Жилищное законодательство настолько сильно влияет на работу управляющих организаций, что существование договора управления можно поставить под сомнение. Фактически договор управления дублирует нормы жилищного законодательства, потому что противоречить ему он не может.

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;

<sup>2</sup> Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

<sup>3</sup> 4-й судебный участок Ленинградского судебного района города Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

<sup>4</sup> 5-й судебный участок Ленинградского судебного района города Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

<sup>5</sup> 5-й судебный участок Центрального судебного района г. Калининграда. [сайт]. URL: [http://centms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://centms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

<sup>6</sup> 4-й судебный участок Ленинградского судебного района города Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl).

Если ранее действовала норма о начале осуществления управления многоквартирным домом не позднее 30 дней с момента заключения договора управления, то сейчас с момента включения многоквартирного дома в реестр лицензий субъекта Российской Федерации.

После появления лицензирования деятельность по управлению многоквартирными домами, надобность в договоре управления отпала.

#### 21. Проведение плановых проверок

В соответствии с пп. б п. 3 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.06.2010 № 489, определение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, плановые проверки которых включаются в проект ежегодного плана, с учетом оценки результатов проводимых за последние 3 года внеплановых проверок указанных лиц, анализа состояния соблюдения ими обязательных требований законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также оценки потенциального риска причинения вреда, связанного с осуществляемой юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем деятельности предусматривается при разработке ежегодных планов территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора).<sup>1</sup>

Однако, составление указанных планов является затруднительной процедурой. Органом государственного жилищного надзора составляется список

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 № 489 (ред. от 13.06.2020) «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // "Собрание законодательства РФ", 12.07.2010, № 28, ст. 3706.

юридических лиц, которых нужно добавить в ежегодный план проверок, для направления в орган прокуратуры для согласования.

Проведение плановых проверок зачастую не требуется в связи с многочисленными внеплановыми проверками в отношении юридических лиц.

Чрезмерное давление на предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами, отсутствие однозначных критериев подбора юридических лиц для плановых проверок, отклонение органами прокуратуры предложенных кандидатур на включение в ежегодный план проверок ставят под сомнение наличие такого механизма надзора как плановые проверки.

22. Проведение проверок по обращениям заявителей с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации

Основанием для проведения внеплановой проверки является поступление обращений граждан о нарушении обязательных требований, установленных жилищным законодательством о нарушении лицензионных требований.

Вместе с тем, в силу ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА).<sup>1</sup>

ЕСИА предоставляет участникам информационного взаимодействия и их информационным системам, подключенным к единой системе, информацию,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

необходимую для обеспечения санкционированного доступа к информации, содержащейся в государственных информационных системах, муниципальных информационных системах и иных информационных системах.

Возможность подключения к ЕСИА для физических лиц реализована через портал <https://www.gosuslugi.ru/>.

Ввиду того, что обращение заявителя не соответствует указанным требованиям, обращение не может служить основанием для проведения проверки.

Для организации и проведения проверочных мероприятий, в целях недопущения нарушений Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», заявителю даются разъяснения о необходимости повторно обратиться Министерство с письменным или в форме электронного документа заявлением, направленного с использованием ЕСИА, с приложением документов, подтверждающих доводы своего обращения.

Данная позиция с одной стороны позволяет сократить количество проверочных мероприятий, а с другой стороны растягиваются сроки решения проблем заявителей, которым действительно необходима помощь органа государственного жилищного надзора.

23. Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

Предполагалось, что лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами позволит остаться на рынке предоставления услуг по управлению многоквартирными домами только жизнеспособные организации, предоставляющие населению высококачественные услуги, в связи с предъявлением определенных требований к соискателям лицензии.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Кулик Нина Анатольевна, Лунева Елена Александровна Аспекты лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2015. №3 (21). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aspekty-litsenzirovaniya-deyatelnosti-po-upravleniyu-mnogokvartirnymi-domami> (дата обращения: 17.09.2020).

Однако, на практике получение лицензии оказалось нетрудным процессом для управляющих организаций, но лишение лицензии – чрезвычайно трудоемким и длительным процессом.

Законодательство о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами сделано наличие договора управления практически бесполезным.

Управляющие организации, располагающие квалифицированными кадрами, способствуют собственникам в оформлении протоколов общих собраний для выбора их в качестве управляющей организации для управления многоквартирным домом.

Зная порядок включения в реестр лицензий Калининградской области, таким управляющим организациям не составляет труда заполучить любой многоквартирный дом в управление.

В случае если собственники самостоятельно выбрали способ управления их многоквартирным домом и по незнанию неправильно оформили протокол общего собрания, то сменить способ управления на другую управляющую организацию путем включения в реестр лицензий трудоемкий процесс.

Таким образом, наличие института лицензирования негативно влияет на осуществление прав граждан на самостоятельный выбор способа управления.

#### 24. Функционирование и использование ГИС ЖКХ

Поставщики информации не осуществляют в полном объеме требования Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

Наказание в виде предупреждения или штрафа от пяти до десяти тысяч рублей, предусмотренное ч. 2 ст. 13.19.2 КоАП РФ<sup>1</sup>, является малозначительным, вследствие чего не уделяется должное внимание раскрытию информации, ввиду чего количество жалоб собственников продолжает увеличиваться.

---

<sup>1</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

ТСЖ, ЖСК, иные потребительские кооперативы зачастую совсем не имеют представления о ГИС ЖКХ и обязанности ее заполнения.

Проблема функционирования ГИС ЖКХ является серьезной недоработкой. При обязательности использования ГИС ЖКХ существует множество технических недоработок: системные ошибки, информация не выгружается, отсутствие интеграции с иными информационными системами и др.

При желании поставщиком исполнять обязанность по размещению информации в ГИС ЖКХ, в связи с указанными трудностями нарушаются требования законодательства о раскрытии информации в системе.

Неправильное представление о важности раскрытия информации, а также функционирование и возможности ГИС ЖКХ являются существенной проблемой, требующей определенных изменений и дополнений в действующее законодательство.

### **3.3. Разработка практических рекомендаций по совершенствованию механизмов государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ на примере Калининградской области**

Основной задачей органов государственной власти в сфере жилищно-коммунального хозяйства должно являться повышение качества и надежности жилищно-коммунальных услуг, а также обеспечение их доступности для населения, создание системы нормативно-правового регулирования, обеспечивающей эффективное функционирование и устойчивое развитие жилищно-коммунального хозяйства, предусматривающей в том числе сокращение административных процедур, предотвращение коррупции.

Непонимание гражданами происходящих изменений в указанной сфере, введение дополнительных требований, влекущих повышение финансовой нагрузки, при сохранении ненадлежащего качества предоставляемых услуг, закономерно вызывают их оправданную тревогу за свое материальное состояние и, как следствие, социальную напряженность.

Жители всех субъектов Российской Федерации сообщают об идентичных нарушениях их прав и законных интересов в области жилищно-коммунального хозяйства, что свидетельствует о наличии системных проблем в указанной сфере, которые не решены по настоящее время.

От эффективности управления многоквартирным домом во многом зависят качество предоставления коммунальных услуг, поддержание в надлежащем техническом состоянии общего имущества, возможность экономии ресурсов, а в конечном итоге снижение финансовой нагрузки потребителей.

За многие годы у населения сложился стойкий стереотип, что достаточно своевременно производить оплату услуг ЖКХ, а вопросы управления домом должно решать «государство» и нести ответственность за все недочеты.

Вместе с тем, знание жильцами законодательства, понимание компетенции контрольных и надзорных органов позволит повысить эффективность защиты ими своих прав и законных интересов.

Необходимо понимать, что целью проводимой в настоящее время реформы отрасли в первую очередь являются формирование ответственного отношения собственников к жилищному фонду, их вовлечение в происходящие процессы, развитие и популяризация форм самоуправления в ЖКХ.

Однако пока собственники жилья более чем пассивны и воспринимают текущую государственную политику в указанной сфере как перекладывание на жильцов решение проблемы содержания и ремонта жилья.

Между тем для эффективной реализации гражданами своих жилищных прав достаточно порой их активного участия в общих собраниях, согласованности в принимаемых решениях, своевременного реагирования на факты недобросовестной работы организаций и лиц, осуществляющих управление домом.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства» // Российская газета. – 2017, 26 июля – Федеральный выпуск №163(7329).



В целях развития современного жилищно-коммунального хозяйства Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации поставлены следующие задачи до 2024 года: модернизация коммунальной инфраструктуры за счет частных инвестиций, совершенствование системы управления многоквартирными домами, совершенствование законодательного регулирования деятельности по управлению многоквартирными домами, обеспечение эффективности работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный жилищный надзор.<sup>1</sup>

На практике для достижения цели совершенствования работы органа государственного жилищного надзора следует определиться с основными вопросами, возникающими в процессе реализации контрольно-надзорной деятельности ЖКХ, требующими решения путем внесения корректив в действующее жилищное законодательство.

Необходимо определиться со следующим вопросом: осуществление управления на основании договора управления либо на основании реестра лицензий субъекта Российской Федерации?

С момента появления лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами прошло пять лет. Накопился соответствующий опыт функционирования управляющих организаций на основании реестра лицензий, который не смог должным образом исполнить функции, которые на него возлагались.

Отчасти лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами представило возможность органу государственного жилищного надзора решать столь важный вопрос управления многоквартирными домами, чтобы обеспечить контроль.

---

<sup>1</sup> «План деятельности Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год» (утв. Минстроем России 05.03.2020 N 3-П/01) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

На деле получилось, что орган государственного жилищного надзора виноват во всех проблемах собственников, учитывая, что конечное решение принимает именно данный орган. Управляющая организация представляет протокол общего собрания собственников, оформленный в соответствии с требованиями, и орган государственного жилищного надзора принимает положительное решение в пользу этой управляющей организации, которая грамотно «сфальсифицировала» документ, которые влечет за собой юридические последствия для собственников, а оспаривание протокола затруднительная процедура.

Таким образом, законодателю стоит определиться, вернуться к старому способу смены способа управления на основании заключенного договора управления либо привести лицензирование к нормальному функционированию.

Вопрос компетенции общих собраний собственников можно решить, при строгом ограничении некоторых вопросов, отнесенных к компетенции общего собрания.

Требуется законодательно установить минимальный тариф на содержание жилья, чтобы собственники не устанавливали «нереальных» тарифов, за который ни одна управляющая организация не согласится осуществлять управление многоквартирным домом.

В таком случае требуется внесение изменений в статью 156 ЖК РФ, где необходимо закрепить обязательный минимальный тариф на оплату жилищно-коммунальных услуг в целях содержания жилья.

Также, требуется установить порядок установки ограждений и иных конструкций на придомовой территории многоквартирного дома, чтобы такое решение собственников не нарушало права иных лиц, а также не нарушало законодательство Российской Федерации.

При наличии обязательных требований к оформлению протокола общего собрания собственников как официального документа, удостоверяющего факты, влекущие за собой юридические последствия в виде возложения на собственников помещений в многоквартирном доме обязанностей в отношении общего имущества

в данном доме, изменения объема прав и обязанностей или освобождения этих собственников от обязанностей.

Согласно ч. 1.1 ст. 46 ЖК РФ подлинники решений и протокола общего собрания собственников помещений подлежат обязательному направлению в орган государственного жилищного надзора для хранения в течение трех лет.<sup>1</sup>

Однако, какие-либо ограничения при приеме указанных документов у органа государственного жилищного надзора отсутствуют. То есть хранению подлежат все протоколы, вне зависимости от действительности решений и соответствия требованиям жилищного законодательства.

В случае выявления нарушений порядка оформления протоколов следовало бы наделить орган государственного жилищного надзора правом признавать решения общих собраний собственников, оформленные протоколом, недействительными. В настоящее время исключительно суд вправе признать решение общего собрания недействительным. В случае возникновения противоречий решение органа государственного жилищного надзора о признании протокола недействительным собственникам будет легче оспорить в суде.

Для решения проблемы с объединениями собственников следует определить обязательный уведомительный порядок органа государственного жилищного надзора о своей деятельности при создании товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов для возможности ведения сводного реестра объединений собственников, определить приказом уполномоченного ведомства типовую форму устава товарищества собственников жилья, жилищно-строительного кооператива, который должен содержать обязательные положения которые должен включать устав.

Для упрощения взаимодействия органа государственного жилищного надзора с подконтрольными лицами следует вменить обязанность предоставления ответов на запросы в рамках рассмотрения обращений заявителей, а также

---

<sup>1</sup> «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14.

исполнять предостережения с возможностью привлечения к административной ответственности за неисполнение данной обязанности.

Вменение такой обязанности облегчило бы работу органа жилищного надзора, особенно актуальным указанный вопрос становится в связи со вступлением в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»<sup>1</sup>.

Одним из основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года совершенствование деятельности органов государственного жилищного надзора субъектов Российской Федерации, в том числе посредством внедрения риск-ориентированного подхода при проведении проверок.<sup>2</sup>

Возврат к осуществлению риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных функций в отношении лицензиатов позволит облегчить работу органа государственного жилищного надзора.

Установка законодателем четких критериев для определения категорий риска лицензиатам позволит сформировать рейтинг управляющих организаций от грубых нарушителей к более законопослушным.

Использование такого рейтинга позволит определить какие меры применить к конкретной организации, провести проверку и принять меры административного

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 28.07.2020) «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.04.2020;

<sup>2</sup> «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» (утв. Правительством РФ 29.09.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

воздействия или выдать предостережение о недопустимости обязательных требований, а также облегчит формирование ежегодного плана проведения плановых проверок, в который можно включать грубых нарушителей.

Отказ законодателей от дублирования норм приведет к облегчению жилищного законодательства и простоте его использования.

При добавлении полномочий органу государственного жилищного надзора с учетом имеющихся проблем эффективно осуществлять работу государственные жилищные инспекторы практически не смогут, в связи с огромным количеством работы.

Необходимо четко регламентировать компетенцию органов муниципального жилищного контроля и переложить часть функций на указанный орган. Распределение полномочий между органами государственного и муниципального жилищного надзора обеспечит сокращение нагрузки на государственный орган и позволит упростить взаимодействие с подконтрольными лицами, в том числе учитывая территориальное расположение многоквартирных домов и специфику муниципальных районов.

Совет Федерации Российской Федерации одобрил на пленарном заседании закон о так называемой регуляторной гильотине, направленный на комплексное правовое регулирование вопросов государственного и муниципального надзора, а также установление гарантий защиты прав граждан и организаций как контролируемых лиц.

Речь идет о реформе контрольно-надзорной деятельности, а также о правовых и организационных основах введения обязательных требований, которые содержатся в нормативных актах Российской Федерации, и оценке их применения. Как отмечают разработчики инициативы, новые нормы призваны устранить недостатки действующей системы – «несистемность и пробельность регулирования, недостаточность регулирования вопросов профилактики нарушений обязательных требований, а также неоправданный акцент на проведении проверок, являющихся наиболее затратным как для бизнеса, так и для контрольно-надзорных органов мероприятием».

Принципами осуществления госконтроля станут соразмерность вмешательства в деятельность контролируемых лиц, недопустимость злоупотребления правом, «оперативность и разумность» при осуществлении госконтроля, а также недопустимость множественного контроля одного лица для оценки соблюдения одних и тех же обязательных требований несколькими контрольно-надзорными органами. Ключевым показателем эффективности проверок будет количество устраненных рисков, а не число проведенных проверок и выявленных нарушений.

Закон предлагает отказаться от использования проверок как основного инструмента контроля и вводит новые виды мероприятий. Например, контрольную закупку, выездные обследования или рейд. При этом главными будут такие профилактические меры, как рекомендации, консультирование и информирование.<sup>1</sup>

В ходе изучения основных проблем, возникающих в процессе контрольно-надзорной деятельности органа государственного жилищного надзора Калининградской области, можно сделать вывод, что работа органа исполнительной власти, осуществляющего государственный жилищный надзор зависит не только от состояния сферы ЖКХ: качества предоставления жилищно-коммунальных услуг, развития жилищного фонда и инфраструктуры, но и от работы организаций ЖКХ и требований, предъявляемых к данным организациям. Обязательные требования, установленные жилищным законодательством, предъявляемые к организациям, осуществляющим управление многоквартирными домами, гражданам, органам местного самоуправления и ресурсоснабжающим организациям, определяют порядок работы органа жилищного надзора и качество исполнения им своих полномочий. В связи с многочисленным несокращаемым объемом поступающих обращений и жалоб, возникают сомнения в правильности выбранных направлений развития ЖКХ в Российской Федерации и законодательства в данной сфере.

---

<sup>1</sup> ТАСС, информационное агентство. Совфед одобрил пакет законов о «регуляторной гильотине»: [сайт]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/9043625>. (дата обращения: 17.09.2020)

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведенного исследования, можно сформулировать основные выводы и практические предложения для решения проблем правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере ЖКХ.

Сфера ЖКХ является социальной сферой жизнеобеспечения населения необходимыми ресурсами. Однако, в настоящее время она представляется в форме предпринимательской деятельности, предназначенной для извлечения прибыли. Именно поэтому осуществление контроля за деятельностью организаций, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ, является особенно важной задачей государственного регулирования.

От того, насколько эффективно осуществляется контрольно-надзорная деятельность органа государственного жилищного надзора, зависит функционирование отрасли ЖКХ. В ходе анализа проблем правового регулирования государственного контроля и надзора ЖКХ был определен единственный действенный механизм жилищного контроля – проведение проверки лиц, нарушивших требования жилищного законодательства.

Угроза распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) стала причиной внесения изменений в нормативные акты, которые регулируют проведение проверочных мероприятий.

Сложившаяся ситуация указала на проблему функционирования органа государственного жилищного надзора как контролирующего органа, обеспечивающего законность в сфере ЖКХ.

Данная проблема обусловлена отсутствием восприятия органа государственного жилищного надзора как контрольного органа, чья деятельность направлена на защиту прав граждан и пресечение нарушений со стороны организаций, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ.

Деятельность органа государственного жилищного надзора регулируется статьей 20 ЖК РФ, в связи с чем реформирование контрольно-надзорной деятельности в ЖКХ должно осуществляться посредством внесения изменений и

дополнений в данную статью нормативно-правового акта в части круга полномочий и определения защиты прав граждан как основной цели органа государственного жилищного надзора.

Все описанные в работе проблемы в ЖКХ требуют комплексного решения в связи с тем, что зачастую одна проблема вытекает из другой.

Учитывая изложенное, требуется внесение изменений в ЖК РФ, который является основным законом, регулирующим жилищные правоотношения, причем не только в статью, регулируемую деятельность органа государственного жилищного надзора, но и в целом, в связи с огромным количеством проблем организаций в сфере ЖКХ, от качества работы которых зависит надлежащее функционирование системы жилищно-коммунального комплекса.



## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

### I. Правовые и иные акты

1. «Конституция Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020;
2. «Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // "Собрание законодательства РФ", 18.11.2002, № 46, ст. 4532;
3. «Жилищный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14;
4. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 08.05.2006, № 19, ст. 2060;
5. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6249;
6. Федеральный закон от 21.07.2014 № 209-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014;
7. Федеральный закон от 21.07.2014 № 255-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.07.2014;
8. Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 (ред. от 29.06.2020) «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае

оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» // "Собрание законодательства РФ", 21.08.2006, N 34, ст. 3680;

9. Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 № 489 (ред. от 13.06.2020) «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // "Собрание законодательства РФ", 12.07.2010, № 28, ст. 3706;

10. Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. от 29.06.2020) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») // "Собрание законодательства РФ", 30.05.2011, N 22, ст. 3168;

11. Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 № 493 (ред. от 13.09.2018) «О государственном жилищном надзоре» (вместе с «Положением о государственном жилищном надзоре») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17.06.2013;

12. Постановление Правительства РФ от 12.09.2014 № 927 (ред. от 10.07.2020) «О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор» (вместе с «Положением о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации», «Правилами согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.09.2014;

13. Постановление Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 13.09.2018) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» (вместе с «Положением о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», «Положением о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации», «Положением об осуществлении контроля за соблюдением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими региональный государственный жилищный надзор, требований Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензированию предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.10.2014;

14. Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 (ред. от 15.07.2020) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.08.2016;

15. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 438 (ред. от 28.07.2020) «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного

контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.04.2020;

16. Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.10.2003 № 5176) // «Российская газета», № 214, 23.10.2003 (дополнительный выпуск);

17. Распоряжение Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р (ред. от 18.10.2018) «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 28.01.2016;

18. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2017 № 147-р (ред. от 02.07.2020) «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.02.2017;

19. Приказ Минстроя России от 25.12.2015 № 938/пр (ред. от 02.03.2018, с изм. от 13.08.2019) «Об утверждении Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 08.04.2016 № 41716) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.01.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.04.2016;

20. Приказ Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016 (ред. от 16.10.2017) «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (Зарегистрировано в Минюсте России 30.05.2016 № 42350) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2018) //

Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 02.06.2016;

21. Приказ Генпрокуратуры России от 03.03.2017 № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

22. Приказ Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор» (Зарегистрировано в Минюсте России 21.02.2019 № 53863) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.02.2019;

23. Постановление Правительства Калининградской области от 19.10.2016 № 484 (ред. от 23.12.2019) «Об утверждении положения о Министерстве регионального контроля (надзора) Калининградской области» // «Калининградская правда» (вкладыш «Официальный вестник Правительства Калининградской области»), № 237, 21.12.2016;

24. Постановление Правительства Калининградской области от 16.03.2020 № 134 (ред. от 02.09.2020) «О введении на территории Калининградской области режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Калининградской области и некоторых мерах по предотвращению распространения в Калининградской области новой коронавирусной инфекции» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 15.09.2020;

25. Постановление Правительства РФ от 26.09.1994 № 1086 (ред. от 25.06.2012) «О государственной жилищной инспекции в Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 03.10.1994, № 23, ст. 2566 (утратил силу).

## II. Специальная литература

1. Абуцакра, Раби. Эффективное правительство для нового века: Реформирование государственного управления в современном мире / Раби Абуцакра, Мишель Хури; [перевод с английского]. – Москва : Издательство «Олимп-Бизнес», 2016. – 288 с. – (Библиотека Сбербанка; Т. 62);

2. Борисов Александр Владимирович, Борисова Наталья Ивановна, Старикова Дарья Александровна Развитие института общественного контроля ЖКХ в новых экономических условиях // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-instituta-obschestvennogo-kontrolya-zhkh-v-novyh-ekonomicheskikh-usloviyah> (дата обращения: 17.09.2020);

3. Губин Н.П. Общий механизм государственного контроля (надзора): понятие, виды, нормативно-правовое регулирование // Вестник РГЭУ РИНХ. 2016. №1 (53). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschiy-mehanizm-gosudarstvennogo-kontrolya-nadzora-ponyatie-vidy-normativno-pravovoe-regulirovanie>;

4. Дюрюгин И. Я. Право и управление - М.: Юрид. лит., 1981. - 168 с.;

5. Избиенова Т.А, Ширшов А.С. Актуальные проблемы осуществления государственного контроля и надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства (на примере субъекта Российской Федерации) // Вестник РУК. 2018. №3 (33). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-osuschestvleniya-gosudarstvennogo-kontrolya-i-nadzora-v-sfere-zhilischno-kommunalnogo-hozyai-stva-na-primere-subekta>

6. Кулик Н.А., Лунева Е.А. Аспекты лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2015. №3 (21). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aspekty-litsenzirovaniya-deyatelnosti-po-upravleniyu-mnogokvartirnymi-domami>;

7. Лежнюк Е. В. Актуальные проблемы прокурорского надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства при управлении многоквартирными домами // Молодой ученый. — 2019. — № 23. — С. 483-485. — URL: <https://moluch.ru/archive/261/60245/>;

8. Стадолин Михаил Евгеньевич Проблемы развития системы жилищного контроля в городских поселениях // Вестник ГУУ. 2017. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemu-razvitiya-sistemy-zhilischnogo-kontrolya-v-gorodskih-poseleniyah> (дата обращения: 17.09.2020);

9. Якименко, О. Ю. Правовое регулирование деятельности государственной жилищной инспекции в Российской Федерации / О. Ю. Якименко. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2012. — № 3 (38). — С. 310-312. — URL: <https://moluch.ru/archive/38/4474/> (дата обращения: 25.08.2020).

### **III. Диссертации и авторефераты диссертаций**

1. Колязина А.В. Государственный контроль и надзор в жилищно-коммунальном хозяйстве: автореферат дис. кандидата юридических наук: 12.00.14 / Колязина Александра Владимировна; [Место защиты: Сарат. гос. юрид. акад.]. - Саратов, 2018. - 26 с.

### **IV. Интернет-ресурсы и иные электронные ресурсы**

1. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Соблюдение и защита прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

2. Кривякина Е. «Гильотина» для чиновников: Мишустин поручил сократить армию госслужащих / «Комсомольская правда» — URL: <https://www.kaliningrad.kp.ru/daily/27094/4167226/>;

3. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.minstroyrf.ru/trades/housing-and-utilities/23/>;

4. Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области: [сайт]. URL: <https://minkontrol.gov39.ru/>;

5. НП "Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ "ЖКХ Контроль". Рейтинг обращений граждан в «ЖКХ Контроль» за 2019 год: [сайт]. URL: <http://gkhkontrol.ru/2020/01/61457>;

6. Официальный сайт Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства: [сайт]. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/>;

7. «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» (утв. Правительством РФ 29.09.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

8. «План деятельности Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год» (утв. Минстроем России 05.03.2020 N 3-П/01) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

9. ТАСС, информационное агентство. Совфед одобрил пакет законов о «регуляторной гильотине»: [сайт]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/9043625>. (дата обращения: 17.09.2020)

## **V. Правоприменительная практика и иной эмпирический материал**

1. Решение Зеленоградского районного суда Калининградской области от 21 октября 2019 г.: судебная практика / Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» ; Зеленоградский районный суд Калининградской об. URL : <https://zelenogradsky--kln.sudrf.ru/>;

2. 4-й судебный участок Ленинградского судебного района г. Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

3. 5-й судебный участок Ленинградского судебного района г. Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

4. 5-й судебный участок Центрального судебного района г. Калининграда. [сайт]. URL: [http://centms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://centms5.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl);

5. 4-й судебный участок Ленинградского судебного района г. Калининграда. [сайт]. URL: [http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&op=hl](http://lenms4.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=hl).



## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение А

Таблица – Уровни органов государственного жилищного контроля и надзора

Федеральный	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	Обозначает алгоритм предоставления коммунальных услуг, критерии качества работы управляющих организаций, ресурсоснабжающих организаций.
	Министерства энергетики Российской Федерации	Регулирует нормативы и требования поставки теплоэнергии
	Федеральная антимонопольная служба	Координирует ценообразование и тарифы на предоставление коммунальных услуг
Региональный	Прокуратура субъекта Российской Федерации	Осуществляет контроль за соблюдением требований закона всеми структурами и организациями государства
	Управления Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации	Следит за качеством и безопасностью предоставления коммунальных услуг
	Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление государственного жилищного надзора	Деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений требований жилищного законодательства

## Приложение Б

Таблица – Отчеты о деятельности Министерства регионального контроля (надзора) Калининградской области за период 2017-2019 гг.

	2017	2018	2019
Количество обращений	8389	9394	9061
Проведено обследование жилищного фонда всех форм собственности (тыс. кв. метров)	14159	24743,05	15365,7
Проведено проверок	1893	4696	5368
Выявлено нарушений по итогам проверочных мероприятий	2449	5761	4081
Вручено предписаний по итогам проверок	1221	2916	3117
Составлено протоколов об административных правонарушениях	204	826	1050
Вынесено постановления по делам об административных правонарушениях о привлечении к административной ответственности	73	91	232
В виде административного штрафа на сумму (тыс. рублей)	3328,5	6646	8625
Фактически на 30 декабря взыскано административных штрафов на сумму (тыс. рублей)	2795,58	4902	6664,3 (в т. ч. штрафы, наложенные в 2017, 2018гг. и оплаченные в 2019 году)

## Приложение В

## Анкета

Уважаемый респондент! Предлагаем Вам принять участие в опросе. Целью опроса является выявление проблем, влияющих на деятельность органа государственного жилищного надзора Калининградской области. Ответ будет использован только в обобщенном виде в научных целях.

Необходимо расставить цифры от 1 до 5, чтобы оценить качество исполнения контрольно-надзорной деятельности органа государственного жилищного надзора Калининградской области при учете влияния обозначенных критериев и значимость указанного критерия.

1 – низкая оценка, 5 – высокая оценка.

Заранее благодарим Вас за участие в исследовании!

№ п/п	Критерий, влияющий на работу органа государственного жилищного надзора	Качество исполнения контрольно-надзорной деятельности	Значимость критерия
1	Проведение проверок по обращениям заявителей с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации		
2	Предметы жилищного надзора и лицензионного контроля не разграничены		
3	Контроль за деятельностью ТСЖ, ЖСК, иных потребительских кооперативов		
4	Сокращение кадров органа государственного жилищного надзора		
5	Влияние судебной практики на деятельность органа государственного жилищного надзора		
6	Сроки привлечения к административной ответственности по КоАП РФ		
7	«Рейдерские захваты» многоквартирных домов		
8	Чрезмерный контроль за деятельностью органа государственного жилищного надзора		
9	Функционирование и использование ГИС ЖКХ		
10	Наличие договора управления		
11	Взаимодействие с подконтрольными лицами без проверки		

## Продолжение таблицы

№ п/п	Критерий, влияющий на работу органа государственного жилищного надзора	Качество исполнения контрольно-надзорной деятельности	Значимость критерия
12	Несоответствие протоколов общих собраний собственников установленным требованиям		
13	Отсутствие ответственности за неисполнение предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований		
14	Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления		
15	Отсутствие риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных функций		
16	Проведение плановых проверок		
17	Не утвержден порядок проверок в отношении физических лиц		
18	Дублирование, двоякое толкование норм жилищного законодательства		
19	Осуществление общественного контроля		
20	Осуществление муниципального жилищного контроля		
21	Компетенция общего собрания собственников		
22	Соотношение ЖК РФ и ГК РФ		
23	Сроки рассмотрения обращений		
24	Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами		

## Приложение Г

## Формулы и расчеты основных показателей

Условные обозначения:

$n$  – количество критериев;

$Q_{\text{исп}}$  – средняя оценка качества исполнения;

$q_i$  – единичный уровень качества;

$Q_3$  – средняя оценка значимости;

$m_i$  – весомость;

$u_i$  – коэффициент участия.

Для расчета  $Q_{\text{исп}}$  и  $Q_3$  используем формулы 1 и 2:

$$Q_{\text{исп}} = \frac{\sum_{i=1}^7 q_{\text{исп}}}{24}, \quad (1)$$

где  $q_{\text{исп}}$  - оценка качества исполнения по мнению одного эксперта.

$$Q_3 = \frac{\sum_{i=1}^7 q_3}{24}, \quad (2)$$

где  $q_3$  - оценка значимости критерия по мнению одного эксперта.

Для расчета  $q_i$  используем формулу 3:

$$q_i = 1 - \frac{5 - Q_{\text{исп}}}{3} \quad (3)$$

$$q_1 = 1 - \frac{5 - 3,917}{3} = 0,639$$

Значения для других измерений определяются аналогично.

Весомость критерия  $m_i$  определяется по формуле 4:

$$m_i = \frac{Q_{3i}}{\sum_{i=1}^n Q_{3i}} \quad (4)$$

$$m_1 = \frac{4,000}{94,916} = 0,042$$

Значения для других измерений определяются аналогично.

Для проверки правильности проведенных измерений необходимо вычислить суммарную весомость всех критериев:

$$\begin{aligned} \sum_{i=1}^{24} m_i &= 0,042 + 0,038 + 0,039 + 0,047 + 0,048 + 0,047 + 0,032 + 0,039 + 0,045 \\ &+ 0,042 + 0,047 + 0,047 + 0,048 + 0,045 + 0,038 + 0,037 + 0,043 \\ &+ 0,042 + 0,029 + 0,040 + 0,040 + 0,040 + 0,048 + 0,040 = 1 \end{aligned}$$

На основании полученного результата можно сделать вывод, что расчеты верны.

Для расчета коэффициента участия  $y_i$  воспользуемся формулой 5:

$$y_i = n \cdot m_i \quad (5)$$

$$y_1 = 24 \cdot 0,042 = 0,646$$

Для проверки правильности вычислений используем формулу 6:

$$\sum_{i=1}^8 y_i = n = 8 \quad (6)$$

$$\begin{aligned} \sum_{i=1}^{24} y_i &= 1,011 + 0,906 + 0,927 + 1,138 + 1,159 + 1,117 + 0,759 + 0,927 + 1,075 \\ &+ 1,011 + 1,138 + 1,117 + 1,159 + 1,075 + 0,906 + 0,885 + 1,032 \\ &+ 1,011 + 0,695 + 0,948 + 0,948 + 0,948 + 1,159 + 0,948 = 24 \end{aligned}$$

Расчеты были произведены верно.

Для расчета комплексного показателя качества  $K$  воспользуемся формулой 7:

$$K = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n (q_i \cdot y_i)} = \left[ \prod_{i=1}^n (q_i \cdot y_i) \right]^{1/n} \quad (7)$$

$$K = \sqrt[24]{0,646 \cdot 0,453 \cdot 0,232 \cdot 0,443 \cdot 0,579 \cdot 0,434 \cdot 0,190 \cdot 0,257 \cdot 0,716 \cdot 0,590 \cdot 0,537 \cdot 0,403 \cdot 0,322 \cdot 0,477 \cdot 0,327 \cdot 0,541 \cdot 0,316 \cdot 0,253 \cdot 0,270 \cdot 0,342 \cdot 0,342 \cdot 0,395 \cdot 0,515 \cdot 0,606} = 0,4$$

## Приложение Д

Таблица – Обработка результатов анкетирования

№ п/п	Критерий	Качество исполнения		Значимость			Произведение $q_i y_i$
		$Q_{исп}$	$q_i$	$Q_z$	$m_i$	$y_i$	
1	Проведение проверок по обращениям заявителей с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации	3,917	0,639	4,000	0,042	1,011	0,646
2	Предметы жилищного надзора и лицензионного контроля не разграничены	3,500	0,500	3,583	0,038	0,906	0,453
3	Контроль за деятельностью ТСЖ, ЖСК, иных потребительских кооперативов	2,750	0,250	3,667	0,039	0,927	0,232
4	Сокращение кадров органа государственного жилищного надзора	3,167	0,389	4,500	0,047	1,138	0,443
5	Влияние судебной практики на деятельность органа государственного жилищного надзора	3,500	0,500	4,583	0,048	1,159	0,579
6	Сроки привлечения к административной ответственности по КоАП РФ	3,167	0,389	4,417	0,047	1,117	0,434
7	«Рейдерские захваты» многоквартирных домов	2,750	0,250	3,000	0,032	0,759	0,190
8	Чрезмерный контроль за деятельностью органа государственного жилищного надзора	2,833	0,278	3,667	0,039	0,927	0,257
9	Функционирование и использование ГИС ЖКХ	4,000	0,667	4,250	0,045	1,075	0,716
10	Наличие договора управления	3,750	0,583	4,000	0,042	1,011	0,590
11	Взаимодействие с подконтрольными лицами без проверки	3,417	0,472	4,500	0,047	1,138	0,537
12	Несоответствие протоколов общих собраний собственников установленным требованиям	3,083	0,361	4,417	0,047	1,117	0,403



## Продолжение таблицы

№ п/п	Критерий	Качество исполнения		Значимость			Произведение $q_i y_i$
		$Q_{\text{исп}}$	$q_i$	$Q_z$	$m_i$	$y_i$	
13	Отсутствие ответственности за неисполнение предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований	2,833	0,278	4,583	0,048	1,159	0,322
14	Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления	3,333	0,444	4,250	0,045	1,075	0,477
15	Отсутствие риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных функций	3,083	0,361	3,583	0,038	0,906	0,327
16	Проведение плановых проверок	3,833	0,611	3,500	0,037	0,885	0,541
17	Не утвержден порядок проверок в отношении физических лиц	2,917	0,306	4,083	0,043	1,032	0,316
18	Дублирование, двоякое толкование норм жилищного законодательства	2,750	0,250	4,000	0,042	1,011	0,253
19	Осуществление общественного контроля	3,167	0,389	2,750	0,029	0,695	0,270
20	Осуществление муниципального жилищного контроля	3,083	0,361	3,750	0,040	0,948	0,342
21	Компетенция общего собрания собственников	3,083	0,361	3,750	0,040	0,948	0,342
22	Соотношение ЖК РФ и ГК РФ	3,250	0,417	3,750	0,040	0,948	0,395
23	Сроки рассмотрения обращений	3,333	0,444	4,583	0,048	1,159	0,515
24	Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами	3,917	0,639	3,750	0,040	0,948	0,606
			$\Sigma$	94,916	1,000	24,000	

Приложение Е

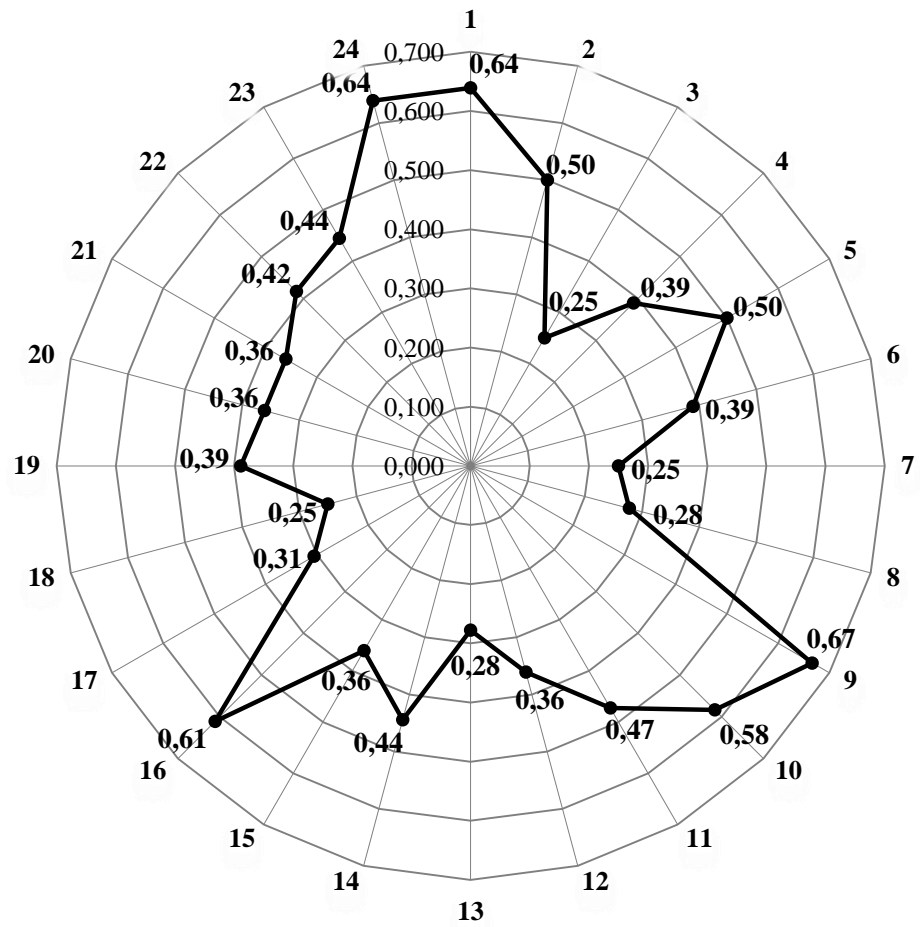


Рисунок 1 – Лучевая диаграмма

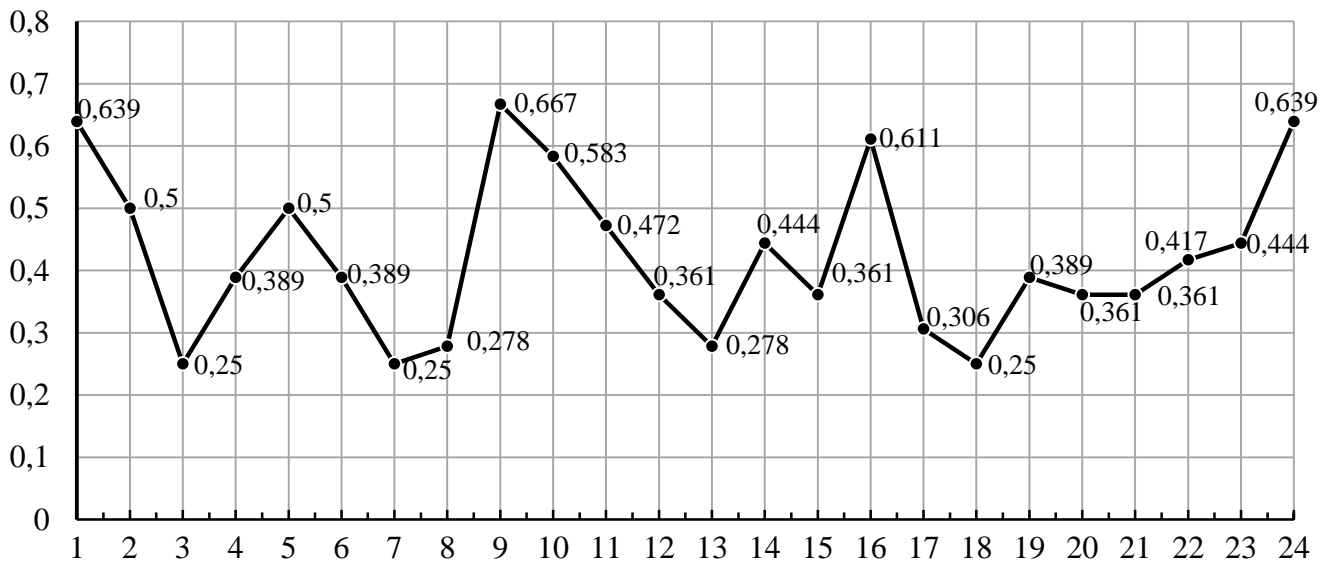


Рисунок 2 – Карта профилей