Министерство образования и науки Российской Федерации
Байкальский государственный университет

На правах рукописи

Астафьев Сергей Александрович

# МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

Специальность 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами: строительство)»

Диссертация на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Научный консультант
д.э.н., профессор Чернышов Л.Н.

Иркутск – 2016

**Оглавление**

*Введение* ..... *4*

*1. Проблемы государственно-общественного регулирования в жилищной сфере* ..... *20*

**1.1. Проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и государства при обеспечении качества функционирования жилищной сферы** ..... **20**

**1.2. Особенности отраслевого регулирования в жилищной сфере в России и за рубежом** ..... **41**

**1.3. Систематизация норм и правил функционирования институтов гражданского общества и государственных институтов и оценка качества существующего регулирования в жилищной сфере** ..... **57**

*2. Теоретические подходы к демонополизации и развитию конкуренции в жилищной сфере* ..... *80*

**2.1. Зарубежный опыт государственного и общественного регулирования отраслей и его адаптация к жилищной сфере** ..... **80**

**2.2. Саморегулирование как форма государственно-общественного регулирования экономики** ..... **93**

**2.3. Формы государственного регулирования экономики и направления развития конкуренции в жилищной сфере** ..... **115**

*3. Концепция государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере* ..... *138*

**3.1. Основные проблемы и нарушения в жилищной сфере, требующие регуляционных действий** ..... **138**

**3.2. Формирование механизма государственно-общественного регулирования в сфере строительства и эксплуатации недвижимости** **164**

**3.3. Совершенствование инструментов государственно-общественного регулирования с использованием оптимизационных моделей** ..... **180**

**3.4. Развитие финансового механизма проведения капитального ремонта многоквартирных домов** ..... **184**

*4. Систематизация подходов к оценке эффективности строительных и управляющих организаций и выработка направлений их совершенствования* ..... *198*

**4.1. Оценка состояния жилищной сферы Иркутской области и проблемы ее развития** ..... **198**

**4.2. Развитие методов оценки качества работы организаций жилищной сферы** ..... **208**

**4.3. Направления совершенствования подходов к оценке эффективности строительных и управляющих компаний на основе их рейтингов.....219**

***5. Реализация механизма государственно-общественного регулирования в жилищной сфере и методические рекомендации по оценке его эффективности.....230***

**5.1. Развитие методов рейтингования строительных организаций с целью развития конкуренции и открытости .....230**

**5.2. Разработка подходов к рейтингованию управляющих компаний с целью обеспечения принципа гласности и открытости.....248**

**5.3. Развитие конкуренции в жилищной сфере на основе оптимизационных моделей и оценка эффективности предлагаемых мероприятий.....259**

***Заключение*.....268**

***Список использованных источников*.....269**

***Приложение 1*.....298**

***Приложение 2*.....311**

***Приложение 3*.....314**

***Приложение 4*.....322**

***Приложение 5*.....324**

***Приложение 6*.....333**

***Приложение 7*.....335**

***Приложение 8*.....338**

***Приложение 9*.....341**

***Приложение 10*.....344**

***Приложение 11*.....349**

***Приложение 12*.....355**

# ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность исследования.** Реформа жилищной сферы России, начавшаяся в 90-х гг. XX века и направленная на изменение механизма регулирования и финансирования деятельности строительных и эксплуатационных организаций, обнажила проблемы, связанные как с источниками привлечения средств для строительства и эксплуатации многоквартирных домов, так и с ролью собственников жилых помещений в осуществлении контроля качества строительства и эксплуатации жилья. Изношенные сети, большая доля аварийного и ветхого жилья, сокращение государственного финансирования капитального ремонта – все эти проблемы стали наследием постперестроечного периода, которые необходимо решать в новых условиях хозяйствования. При этом изменилась и роль государства при осуществлении допуска строительных организаций, как одной из составляющей жилищной сферы, к работам по возведению жилья. Если ранее государство само отвечало за качество строительных работ, ограничивая допуск к работам недобросовестных организаций путем выдачи лицензий, то с внесением изменений в Градостроительный кодекс и закон «О саморегулируемых организациях» (в соответствии с ФЗ №148 от 22.06.2008 г.) строительная отрасль лишилась непосредственного государственного контроля над ней. Контроль за качеством продукции, работ и услуг в соответствии с законом стал осуществляться профессиональными сообществами (саморегулируемыми организациями (СРО)). Однако, степень контроля за качеством, несмотря на единое законодательство, является различной в зависимости от качества работы того или иного СРО, при том, что затраты строительных организаций выросли многократно, на качестве работ это не отразилось, что по сути означает создание государством институциональной ловушки, повлиявшей на рост транзакционных издержек по вхождению предприятий в отрасль.

Другая наиважнейшая составляющая жилищной сферы – жилищно-коммунальный комплекс, также в последнее время претерпел существенные изменения за счет введения лицензирования управляющих компаний, установления сборов на капитальный ремонт многоквартирных домов (МКД) и других нововведений, нашедших отражение в Жилищном кодексе. При этом все последние годы число жалоб населения на качество оказываемых работ и услуг, на действия власти в этом направлении увеличивается. Анализ статистических данных, отчетов Уполномоченных по правам человека, отчетов Служб по жилищному надзору в различных регионах позволил сделать вывод о низкой удовлетворенности населения от качества работы управляющих организаций. Эта ситуация дополняется постоянным ростом как коммунальных тарифов, так и стоимости услуг по содержанию многоквартирных домов, нежеланием населения оплачивать взносы в фонды капи-

тального ремонта и т.п. Все эти проблемы приводят к росту неплатежей населения за услуги ЖКХ, а это, как в замкнутом круге, сказывается на невозможности восстановления изношенных сетей, качественного управления многоквартирными домами, капитального ремонта домов и т.п.

Различные подходы к регулированию процессов в жилищной сфере и проблемы обеспечения эффективной координации между участниками рынка строительства и эксплуатации жилой недвижимости приводят к снижению защищенности собственников жилья от недобросовестных исполнителей работ и услуг. Необходимость решения перечисленных проблем в жилищной сфере требует обеспечения более тесного взаимодействия между органами государственной и муниципальной власти, общественными организациями в жилищной сфере, строительными и управляющими организациями с целью достижения наилучшего соотношения стоимости оказания услуг по управлению многоквартирными домами и качества управления многоквартирными домами, что определило тему и основные направления диссертационного исследования.

**Степень научной разработанности проблемы.** Отличительной особенностью современного механизма регулирования российской экономики, и в особенности в жилищной сфере, является разрозненность усилий различных регулирующих структур, что приводит к недостаточной защищенности жильцов от некачественно построенных многоквартирных домов и некачественно оказываемых услуг по управлению этими домами. Эти проблемы являются следствием недостаточного внимания в теории и на практике проблемам обеспечения эффективной координации деятельности организаций, связанных с регулированием процессов в жилищной сфере. Основное применение государственно-общественных методов регулирования субъектов экономической деятельности связано с появлением института саморегулирования, первое понятие которого было закреплено в Постановлении Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку от 12 июля 1995 г. №3. С этого времени и начались активные научные изыскания в области осуществления демонополизации и саморегулирования процессов в экономике.

Научные исследования в области введения саморегулирования в строительстве и ЖКХ начались с момента принятия закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». В строительстве это привело к созданию множества саморегулируемых организаций во главе с Национальным объединением (НОСТРОЙ). Со времени принятия закона заинтересованными структурами и организациями производились попытки добиться децентрализации процесса регулирования и в сфере управления многоквартирными домами, но законодатель решил усилить государственную роль в этом процессе и в 2014 году в этой сфере было введено лицензирование управляющих компаний. Тем не менее, большая роль по контролю каче-

ства работы управляющих организаций на законодательном уровне отведена общественным организациям, степень взаимодействия которых с существующими институтами регулирования остается недостаточной.

При изучении институционального аспекта выбранной темы использовались труды ведущих представителей институциональной экономики, самоорганизации и саморегулирования в России и за рубежом: Андрианова В. Д, Аузана А. А., Боулза С, Брейера С., Вогела С., Зельвинской А. А, Золотова А. В., Кирдяшкина Д., Крючковой П. В., Лазарко И., Мау В. А., Норта Д., Обыденова А. Н., Олейника А. Н, Потехина В. А., Полтеровича В. М., Пробста Дж., Пригожина И. Р., Радыгина А. Д., Регена В., Серябрякова А. В., Сыроижко В. В., Свана Д., Троцковского А. А., Энтова Р. М., Ясина Е. Г. и др.

При проведении исследования по вопросам управления, регулирования и оценки инвестиционной привлекательности в строительстве, управлении недвижимостью и жилищно-коммунальном хозяйстве в диссертации использованы труды ученых: Аксенова П. Н., Асаула А. М., Беляева М. К., Богуславского Ю. А., Бузырева В. В., Бурнусузяна А. С., Герасимова А. А., Горышиной О. А., Городновой Н. В., Гребенщикова В. С, Гумбы Х. М., Иванова Ю. В., Казинца Л. А., Коробко В. И., Каплана Л. М., Ларионова А. Н., Минаева Н. Н., Муромцева С. А., Панибратова Ю. П., Платонова А. М., Руткаускас Т. К., Рыбальченко М. Б., Светник Т. В., Серебрякова А. В., Смирнова Е. Б. , Смирнова В. Г., Хомкалова Г. В., Чатуева Ф. Ю., Чекардиной Е. Б., Чернышова Л. Н. и др.

При изучении проблем управления качеством и оценки эффективности деятельности организаций были использованы труды ученых: Лукмановой И. Г., Литвиновой И. Н., Наний Т. В., Сидоренкова М. В., Терехина В. А., Филиппова Д. С., Харрингтона Дж., Цвигун И. В., Чупрова С. В., Щукиной О. С. и др.

Однако, недостаточная изученность вопросов взаимодействия государства, профессиональных и общественных организаций в жилищной сфере, отражающаяся на отсутствии должного контроля за качеством создания и управления объектами жилой недвижимости приводит, как следствие, к появлению дополнительных затрат у населения по устранению последствий некачественного строительства при эксплуатации многоквартирных домов.

Концепция проводимого в работе исследования заключается в обосновании необходимости объединения усилий различных институтов регулирования (государственного, отраслевого и общественного) для повышения удовлетворенности населения качеством проживания в многоквартирных домах путем формирования совокупности целей, задач, принципов, норм и правил регулирования процессов в жилищной сфере.

Отмеченные проблемы в жилищной сфере и сформулированная концепция позволили обозначить **рабочую гипотезу** исследования в том, что обеспечение повышения удовлетворённости населения качеством работ и услуг в жилищной сфере и снижения жилищно-коммунальных расходов возможны только при достижении сбалансированного взаимодействия государственных и общественных форм регулирования.

Полученные результаты исследования, их теоретические, методологические положения и рекомендации дают новое представление о развитии государственно-общественного регулирования сферы строительства и эксплуатации недвижимости как института, инструменты, методы и принципы функционирования которого направлены на повышение качества объектов недвижимости за счет развития интеграционных процессов.

**Цель и задачи исследования**.

**Целью** настоящей работы является развитие теории и практики государственно-общественного регулирования в жилищной сфере и формирование механизма, обеспечивающего повышение как качества управления процессами в жилищной сфере, так и качества строительных объектов и их эксплуатации.

Исходя из цели, в работе поставлены и решены следующие задачи, комплекс которых определяет логику диссертационного исследования:

– выявить и обобщить существующие взаимосвязи между различными субъектами, занимающимися регулированием процессов в жилищной сфере, и сформировать на их основе «институт государственно-общественного регулирования»;

– оценить особенности осуществления надзора в строительстве со стороны государства при лицензировании и со стороны некоммерческих партнерств при саморегулировании, выявить имеющиеся недостатки, институциональные дисфункции и предложить направления совершенствования осуществления контрольных функций;

– изучить опыт демонополизации и развития конкуренции в зарубежных странах с целью адаптации его к жилищной сфере в Российской Федерации;

– структурировать жалобы, обращения населения, нарушения законодательства в жилищной сфере в отношении: качества строительства многоквартирных домов; качества их эксплуатации; действий (бездействий) органов власти по предупреждению нарушений в жилищной сфере;

– сформировать механизм функционирования института государственно-общественного регулирования в жилищной сфере;

– выявить основные проблемы и нарушения в жилищной сфере, как в отношении качества предоставления услуг, так и в отношении тарифов на содержание и теку-

щий ремонт многоквартирных домов и определить направления их совершенствования для достижения наиболее эффективного соотношения «цена-качество»;

– разработать экономико-математические модели, направленные на выявление оптимального соотношения государственных и общественных инструментов регулирования, а также на развитие конкуренции на рынке оказания жилищных услуг;

– систематизировать подходы к формированию фонда капитального ремонта и специальных счетов на проведение капитального ремонта в рамках реализации принципа защиты прав и интересов граждан, связанных с владением объектами жилой недвижимости, и предложить направления совершенствования системы накопления, сбережения и использования собранных средств;

– разработать алгоритм определения и оценки степени удовлетворенности населения качеством строительства и управления жильем с целью развития принципа конкуренции при выборе наилучшей строительной и (или) управляющей компании;

– оценить существующие методы определения эффективности, добросовестности, надежности организаций, связанных со сферой строительства и эксплуатации жилья, и предложить направления их модернизации с учетом принципов государственно-общественного регулирования;

– сформировать методику оценки качества работы строительных и управляющих компаний в сфере эксплуатации недвижимости путем их рейтингования на основе учета общественного мнения жильцов, с целью повышения качества управления многоквартирными домами и развития конкуренции в этой сфере деятельности;

– оценить эффективность мероприятий по совершенствованию регулирования в жилищной сфере путем развития конкуренции и открытости управляющих компаний, нацеленных на снижение транзакционных издержек населения на поиск и смену недобросовестных управляющих компаний.

**Область исследования.** Исследование соответствует пунктам «1.3.53. Организационно-экономические аспекты формирования систем управления строительным комплексом; исследования современных тенденций развития строительства и его организационных форм как самоорганизующейся и саморегулируемой системы; государственные функции регулирования рыночных отношений в строительстве; 1.3.70. Государственное регулирование рынка недвижимости, формирование федеральной и муниципальной инвестиционной политики в сфере жилищного строительства в условиях социально ориентированной рыночной экономики,1.3.73. Анализ состояния и определение тенденций развития сферы жилищно-коммунального хозяйства различных организационно-правовых форм функционирования» паспорта специальности ВАК РФ 08.00.05 «Экономика и управление

народным хозяйством: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами (строительство)».

Исходя из вышеперечисленных пунктов паспорта специальности, работа направлена на формирование макроэкономической модели управления деятельностью организаций в жилищной сфере в условиях социально ориентированной экономики; на развитие теории и практики оценки эффективности работы строительных и управляющих организаций с целью повышения качества работ и услуг; на развитие вопросов финансирования восстановления жилого фонда путем проведения капитального ремонта.

**Объектом исследования** является жилищная сфера, состоящая из взаимодействующих друг с другом строительных предприятий и управляющих компаний, саморегулируемых и общественных организаций, населения и органов исполнительной власти с целью обеспечения взаимного интереса при строительстве и эксплуатации жилой недвижимости с соблюдением нормативного качества ведения работ и оказания услуг.

**Предмет исследования** – формальные и неформальные нормы и правила регулирования процессов в жилищной сфере, сложившиеся в России, пути и способы совершенствования этих норм и правил путем развития механизма государственно-общественного регулирования, обеспечивающего необходимый уровень взаимодействия органов государственного, отраслевого и общественного регулирования при создании и эксплуатации жилья.

**Теоретической базой диссертационного исследования** послужили труды отечественных и зарубежных исследователей в области институциональной экономики, демонополизации, самоорганизации, саморегулирования различных отраслей экономики и, в частности, оценки качества и эффективности деятельности строительных предприятий и реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

**Методологической основой исследования** является комплекс научных методов познания, включающий: общенаучные методы (анализ, синтез, системность, комплексность), специальные экономические методы (сравнения, графический, аналитических группировок), методы экономико-математического моделирования (корреляционно-регрессионный анализ), методы выборочного наблюдения, методы экспертных оценок, оптимизационные модели. Обработка данных статистических опросов проводилась при помощи табличного процессора Microsoft Excel и SPSS 7.0. Описание механизма государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере осуществлялось при помощи программы Microsoft Visio.

**Информационную базу** исследования составили действующие законодательные и нормативные акты Российской Федерации, официальные статистические материалы, отражающие состояние и динамику развития строительной отрасли и жи-

лищно-коммунального хозяйства России, отчеты Уполномоченных по правам человека из 40 регионов Российской Федерации и Служб по жилищному надзору из 12 регионов Сибирского Федерального округа, статистические данные по Иркутской области, материалы периодической печати и научно-практических конференций, материалы финансовой и статистической отчетности строительных предприятий, информационные ресурсы сети Интернет, а также данные, полученные автором самостоятельно по результатам проведенных опросов и обследований.

**Основные результаты исследования и их научная новизна** заключаются в выработке теоретических положений, разработке методологии развития государственно-общественного регулирования в жилищной сфере, при главенствующей роли государства в качестве сорегулятора, с целью повышения качества объектов недвижимости, сокращения затрат населения на содержание и текущий ремонт многоквартирных домов и включают в себя следующие элементы:

- введено в научный оборот понятие «институт государственно-общественного регулирования» в жилищной сфере с целью повышения качества управления многоквартирными домами, обосновывающее роль отраслевых, общественных организаций и государства в качестве сорегуляторов протекающих процессов (гл. 1.1, с. 20-41);

- формализованы действующие подходы к государственному и общественному регулированию качества работ и оказания услуг в жилищной сфере Российской Федерации (гл. 1.3, с. 57-65) на основе систематизации перечня организаций и их функций, занимающихся работой с жалобами населения на услуги в сфере ЖКХ, структурирования обращений, жалоб населения и нарушений законодательства в жилищной сфере;

- систематизированы проблемы и нарушения в жилищной сфере со стороны управляющих компаний и населения с целью разработки подходов к их устранению и повышению удовлетворенности населения и его платежной дисциплины за жилищно-коммунальные услуги (гл. 1.3, с. 66-78; гл. 3.1, с. 138-164);

- разработан механизм государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере региона на основе интеграции элементов институтов государственного, отраслевого и общественного регулирования, базирующийся на использовании инструментов, методов и принципов государственно-общественного регулирования (гл. 3.2, с. 164-176). Основой совершенствования существующих подходов к регулированию стала адаптация к жилищной сфере зарубежного и российского опыта сорегулирования, дерегулирования, демонополизации и саморегулирования экономики (гл. 2, с. 80-134), выработка инструментов и принципов регулирования (гл. 2, с. 135-136);

- предложен алгоритм обеспечения удовлетворенности покупателя качеством последующей эксплуатации объекта недвижимости, направленный на совершенствование принципов развития конкуренции и открытости в жилищной сфере (гл. 3.2, с. 177-179);

- разработаны экономико-математические модели, нацеленные на развитие принципа конкуренции на рынке услуг в жилищной сфере и совершенствование организации контрольно-надзорных функций за качеством строительства и управления многоквартирными домами. Данные модели включают в себя определение оптимальной площади обслуживания управляющей компанией в муниципальном образовании и выявление зависимости задолженности населения за услуги ЖКХ от удовлетворенности качеством оказываемых услуг и качеством регуляционных процессов, что позволит в рамках института государственно-общественного регулирования разработать мероприятия по повышению качества предоставляемых услуг (гл. 3.3, с. 180-184);

- предложены направления развития механизма накопления средств на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, направленные на обеспечение сбережения и накопления аккумулируемых средств с одновременным развитием ипотечного кредитования, нацеленные на реализацию принципа защиты прав и законных интересов граждан, связанных с владением объектами жилой недвижимости (гл. 3.4, с. 184-197);

- систематизированы существующие научные обоснования и имеющиеся методологические подходы к оценке эффективности и качества работы субъектов экономической деятельности, связанных с жилищной сферой, путем введения оценки добросовестности организаций (т.е. способности выполнять свои обязательства качественно и в срок). На основе анализа и систематизации существующих подходов сделан вывод о необходимости совершенствования методов оценки качества работы строительных и управляющих организаций с учетом общественного мнения, которому в настоящее время уделяется недостаточное внимание, что позволит реализовать алгоритм обеспечения удовлетворенности покупателя качеством эксплуатации объекта недвижимости (гл.4, с. 198-229).

- разработаны и апробированы модели рейтингования строительных организаций и управляющих компаний, основанные на учете общественного мнения и нацеленные на обеспечение принципа конкуренции в жилищной сфере (гл.5.1-5.2, с. 230-258);

- обоснованы параметры экономико-математической модели определения оптимальной площади обслуживания многоквартирных домов управляющей компанией с целью минимизации затрат на их содержание и повышения качества обслуживания с учетом особенностей функционирования жилищной сферы в Сибирском

федеральном округе и Иркутской области. Доказано, что объединение усилий государственных и общественных организаций в строительстве и эксплуатации недвижимости, осуществляемое в рамках формирования института государственно-общественного регулирования, позволит повысить качество работ и услуг и сократить эксплуатационные затраты за счет реализации принципа конкуренции на рынке услуг по управлению объектами жилой недвижимости и совершенствования обеспечения контрольно-регуляционных функций в регионе (гл.5.3, с. 259-267).

**Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций** обеспечена изучением широкого круга источников зарубежной и отечественной литературы по теме исследования, привлечением значительных объемов статистических данных и других материалов, а также использованием методов опросов в размерах, обеспечивающих должный уровень репрезентативности. В частности: 1) проведением опросов более 1000 человек по вопросам оценки качества работы управляющих компаний, причинам роста неплатежей населения за услуги в сфере ЖКХ, что позволило уточнить формулировки критериев эффективности деятельности управляющей компании с учетом потребительских предпочтений; 2) проведением опросов и обработкой анкет по вопросу оценки качества работы строительных организаций (85 представителей подрядных строительных организаций и 90 представителей заказчиков – сотрудников Администрации г.Иркутска, руководителей средних образовательных учреждений, представителей муниципальных образований Иркутской области (15 МО), сотрудников Таможни Иркутской области и Пенсионного фонда Иркутской области, ответственных за проведение аукционов на строительные работы); 3) анализом отчетов Уполномоченных по правам человека из 40 регионов РФ; 4) анализом тарифов на содержание 150 МКД в г.Иркутске; 5) согласованием полученных выводов со значительным числом исследований отечественных и зарубежных ученых в области экономики и управления в строительстве, проектировании, управлении недвижимостью; 6) публикацией основных результатов исследований в 6-и монографиях и ведущих журналах (29 статей в журналах, рекомендованных ВАК), участием в 20 конференциях и круглых столах на региональном и международном уровне; 7) использованием результатов исследований в деятельности саморегулируемых организаций, Министерства экономического развития Иркутской области, Торгово-промышленной платы Российской Федерации; 8) использованием научных положений и выводов диссертации при создании и функционировании Общественного совета при Министерстве жилищной политики энергетики и транспорта Иркутской области; 9) использованием результатов исследований в учебном процессе.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования** заключается в развитии теории и методологии государственно-общественного регулирования в жилищной сфере.

**В области теории и методологии:**

- впервые введено понятие института государственно-общественного регулирования, направленного на повышение качества взаимодействия государственных, отраслевых и общественных организаций, ответственных за регулирование процессов в жилищной сфере;

- формализована система регулирования процессов в жилищной сфере, где в отличие от существующих подходов, учтено регуляционное воздействие не только государственных и муниципальных органов, но и общественных и отраслевых институтов регулирования, что позволило выявить институциональные дисфункции в жилищной сфере, заключающиеся в многократном дублировании контрольно-надзорных процессов при неизменном снижении удовлетворенности населения от качества работ и услуг в жилищной сфере;

- разработан механизм государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере региона на основе систематизации подходов по реализации норм и правил регулирования в государственных, отраслевых и общественных институтах, ответственных за качество регулирования в жилищной сфере;

- сформирован алгоритм принятия потребителем (заказчиком) решения о приобретении объекта недвижимости путем последовательного сравнения показателей деятельности строительных и управляющих организаций с эталонными критериями, выработанными на основе опроса заказчиков строительных работ и населения, который направлен на минимизацию последующих издержек по управлению объектом недвижимости. Отличие предложенного подхода от большинства исследований основано на принятии решения о приобретении жилья путем анализа качества работы не только строительных организаций, но и способа управления многоквартирным домом, а также качества работы управляющих организаций;

- разработаны экономико-математические оптимизационные модели, направленные на развитие конкуренции среди управляющих компаний (отсутствующие в настоящее время) и повышение удовлетворенности населения качеством функционирования процессов в жилищной сфере.

**Практическая значимость** исследования состоит:

- в разработанных инструментах и принципах реализации механизма государственно-общественного регулирования, позволяющих за счет развития конкуренции в сфере управления многоквартирными домами и контроля за ценообразованием управляющих компаний, сократить долю транзакционных издержек, оплачиваемых населением, сократить размер неплатежей населения, снизить темпы роста

коммунальных тарифов и затрат на содержание и текущий ремонт многоквартирных домов, поскольку существующая система регулирования взаимоотношений между населением и управляющими организациями привела к появлению многомиллиардных долгов, что и потребовало разработки альтернативного механизма регулирования процессов в жилищной сфере;

- в возможности применения полученных результатов, выводов и рекомендаций при разработке и принятии рациональных управленческих решений по защите прав дольщиков от недобросовестных строительных компаний, а также в возможности своевременного информирования населения о наиболее добросовестно работающих управляющих компаниях, т.е. производящих продукцию и услуги качественно и в срок. Допуск только добросовестных организаций к строительству и последующему управлению объектами недвижимости позволит сократить эксплуатационные издержки на их содержание за счет минимизации выявленных случаев брака во время эксплуатации, а также за счет реализации принципа конкуренции среди строительных и управляющих организаций;

- в возможности свободного ознакомления заинтересованных граждан с итогами рейтингов строительных организаций и управляющих компаний, что позволяет покупателям снизить издержки (транзакционные), связанные с поиском информации о качестве работы строительных и управляющих организаций, со сменой одних компаний на другие в процессе эксплуатации;

- в разработанных предложениях о совершенствовании существующих принципов работы банковского сектора со специальными счетами при накоплении на них населением средств на капитальный ремонт, что положительно скажется как на платежной дисциплине владельцев спецсчетов, так и на развитии льготной ипотеки, что в свою очередь будет способствовать повышению темпов роста строительства жилья. Предложения, нашедшие отражение в исследовании, позволяют развивать не только финансовый механизм сохранности собранных денежных средств на спецсчетах, но и кредитование ипотеки и капитального ремонта по льготным ставкам, а также обеспечить загрузку мощностей строительных предприятий.

**Апробация результатов исследования**. Основные положения диссертационного исследования обсуждались и получили положительную оценку на научно-практических конференциях: Всероссийская научно-практическая конференция «Менеджмент качества и устойчивое развитие в условиях инновационной экономики», 29–30 октября 2009 г., г.Саранск, тема доклада: «Учет требований системы менеджмента качества при создании саморегулируемой строительной организации»; Межрегиональная конференция «Развитие саморегулирования строительной отрасли в регионе: опыт, состояние, перспективы», г.Иркутск, 18 ноября 2009 г., тема доклада: «Проблемы оценки надежности строительных предприятий»; 15-я

международная научно-практическая конференция «Природные и интеллектуальные ресурсы Сибири (Сибресурс-2009)», г.Иркутск, тема доклада: «Особенности оценки надежности строительных компаний в составе саморегулируемых организаций»; Пленарное заседание IV Съезда строителей Сибирского федерального округа, 17 сентября 2010 г., г.Иркутск, тема доклада: «Совершенствование закона ФЗ-94: развитие конкуренции или усиление монополии»; Круглый стол «Архитектура и градостроительство, капитальное строительство объектов жилищного, социально-культурного и коммунального назначения на территории г. Иркутска с выделением проблем ипотечного кредитования, реализации национальных проектов», 15 сентября 2009 г., г.Иркутск, тема доклада: «Проблемы развития саморегулирования в Иркутской области»; 68 ежегодная научная конференция профессорско-преподавательского состава БГУЭП, г.Иркутск, 30 марта 2009 года, тема доклада: «Проблемы оценки надежности строительных предприятий при вступлении в саморегулируемые организации»; 69 ежегодная научная конференция профессорско-преподавательского состава БГУЭП, г.Иркутск, 30 марта 2010 года, тема доклада: «Особенности развития саморегулирования в строительстве в Иркутской области»; Международная научно-практическая конференция «Проблемы коммерциализации научных исследований как основы модернизации экономики региона», 21 мая 2010 года, г.Иркутск, тема доклада: «Опыт саморегулирования предпринимательской деятельности Японии и России: сравнительный анализ»; Круглый стол VI Байкальского экономического форума «Два взгляда на конкуренцию: государство и бизнес», г.Иркутск, 7-10 сентября 2010 г., тема доклада: «Участие саморегулируемых организаций в решении проблемы нарушения трудового законодательства на строительных предприятиях»; 70 ежегодная научная конференция профессорско-преподавательского состава, г.Иркутск, БГУЭП, пленарное заседание 30 марта 2011 г., тема доклада: «Отраслевое саморегулирование в контексте теорий самоорганизации»; Всероссийская научно-практическая конференция «Отраслевое саморегулирование в контексте реформы государственного управления и повышения качества продукции и услуг», 31 марта 2011 г., г.Иркутск, тема доклада: «Экспертный анализ надежности саморегулируемых организаций в строительстве»; IV международная научно-практическая конференция «Проблемы конструкции и развития форм самоорганизации человеческих общностей», г. Киев, 21-28 апреля 2011 г., тема доклада: «Особенности саморегулирования инвестиционно-строительной отрасли в Российской Федерации»; Всероссийская заочная научно-практическая конференция «Строительный комплекс: экономика, управление и инвестиции», 22 апреля 2011 г., г.Челябинск, тема доклада: «Развитие саморегулирования в проектной отрасли: проблемы и перспективы»; Международная научно-практическая конференция «Проблемы модернизации экономики Монголии и России»,

г.Иркутск, 12-13 мая 2011 г., тема доклада: «Модернизация государственного регулирования экономикой в Российской Федерации путем перехода отраслей на саморегулирование»; Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы управления экономикой региона», 22 апреля 2011 г., г. Санкт-Петербург, тема доклада: «Модернизация подхода к роли участников инвестиционно-строительного комплекса в деле повышения качества предоставляемых услуг в условиях саморегулирования»; Международная научная конференция «Интеграция, партнерство и инновации в строительной науке и образовании», Москва, 19-21 октября 2011 г., МГСУ, тема доклада: «Проблемы интеграции субъектов саморегулирования в инвестиционно-строительной сфере»; экспертный семинар «Доступное и комфортное жилье: проблемы, поиски, решения», г. Иркутск, 30-31 мая 2012 г., ИРГТУ; научно-практическая конференция «Оценка последствий вступления России во Всемирную торговую организацию: возможности и угрозы для Иркутской области», 18 декабря 2012 г., г.Иркутск, БГУЭП, тема доклада: «Оценка последствий вступления в ВТО для строительной отрасли Иркутской области»; Научно-практическая конференция «Переходный период присоединения России к ВТО: шанс для национальной экономики», 14 мая 2013 г., г.Москва, Российский институт стратегических исследований, тема доклада: «Последствия вступления в ВТО для строительной отрасли Иркутской области»; Всероссийская on-line научно-практическая конференция с международным участием «Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития», 29 апреля 2014 г., г.Иркутск, БГУЭП, тема доклада: «Проблемы выделения земельных участков для индивидуального строительства льготным категориям граждан»; II Всероссийская on-line научно-практическая конференция с международным участием «Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития», 15 апреля 2015 г., г.Томск, ТГАСУ, тема доклада: «Проблема государственно-общественного регулирования в жилищной сфере».

Результаты диссертационного исследования использованы в учебном процессе ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет» при проведении занятий по курсам «Управление качеством в строительстве», «Планирование на предприятии», «Экономика городского хозяйства» для студентов направления Экономика (профиль Экономика инвестиционно-строительного бизнеса и управления недвижимостью); «Управление качеством продукции» для студентов направления магистратуры «Менеджмент» (профиль Инжиниринг и производственный менеджмент).

Научные исследования осуществлялись при поддержке гранта РГНФ «Исследование зарубежного и российского опыта саморегулирования» № 10-02-00756м/Мл в 2010 году, проекта «Модернизация социальной сферы муниципаль-

ных образований Сибирского региона как основы повышения качества жизни населения», выполненного в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы (шифр 2011-1.2.2-301-012), хоздоговорной темы № НИОКР-14/2 в 2012 г. по заказу администрации Иркутской области «Оценка последствий вступления России во Всемирную торговую организацию: возможности и угрозы для Иркутской области», государственного задания № 2014/52 на выполнение государственных работ в сфере научной деятельности в рамках базовой части проекта № 597 «Разработка методологии финансового обеспечения социально значимых расходов» (номер госрегистрации в ФГАНУ ЦИТиС 01201458899).

Оценка степени добросовестности, то есть возможности работать качественно и в заданные сроки, строительных организаций и управляющих компаний опробована (получены справки о внедрении) на примере СРО Межрегиональная ассоциация управляющих многоквартирными домами Иркутской области и Республики Бурятия «Содружество ЖКХ» и Ассоциации регионального отраслевого объединения работодателей «Саморегулируемая организация строителей Байкальского региона» при оценке качества работы организаций-членов СРО; Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области при создании Общественного совета; использованы Торгово-промышленной палатой Российской Федерации для выработки концепции развития саморегулирования в Российской Федерации; Министерства экономического развития Иркутской области при оценке последствий для строительной отрасли от вступления в ВТО и влияния саморегулирования на этот процесс; ТОС «Байкальский» г.Иркутска при оценке добросовестности управляющих компаний.

**Публикации по теме исследования.** Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 55 статьях и шести монографиях общим объемом 127,3 п.л. (в том числе авторских 46,9), в том числе 29 статьях, опубликованных в рецензируемых научных журналах, определенных ВАК Минобрнауки РФ.

**Структура и объем работы**. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Основной текст диссертации изложен на 269 страницах и включает 32 таблицы, 47 рисунков. Библиографический список включает 316 наименований. В дополнение к основному тексту представлены приложения, изложенные на 62 страницах. Общий объем работы составляет 361 страницу.

Во **введении** обоснована актуальность темы исследования, степень изученности проблемы, показана теоретическая и практическая значимость работы, сфор-

мулированы цели и задачи, определены предмет и объект исследования, выделены основные элементы научной новизны и полученные результаты.

В **первой главе** «Проблемы государственно-общественного регулирования в жилищной сфере» систематизированы существующие подходы к регулированию жилищной сферы (государством, отраслевым сообществом и общественными организациями) и связанные с этим проблемы, обоснована необходимость введения института государственно-общественного регулирования жилищной сферы, при этом сформировано это понятие, инструменты функционирования которого нацелены на повышение качества процессов в жилищной сфере и удовлетворенности населения от качества многоквартирных домов и их эксплуатации.

Во **второй главе** «Теоретические подходы к демонополизации и развитию конкуренции в жилищной сфере» проведен ретроспективный анализ развития демонополизации, самоорганизации и саморегулирования в России и за рубежом. Дан критический анализ современного состояния регулирования сферы строительства и эксплуатации жилья в России и сделан вывод о необходимости развития конкуренции в жилищной сфере среди строительных и управляющих компаний. Определены пути совершенствования регулирования в жилищной сфере и подтверждена необходимость участия государства в качестве сорегулятора протекающих процессов. Изучены основные формы государственного регулирования в зарубежной практике – антимонопольное регулирование, экономическое регулирование и социальное регулирование и проведены аналогии и примеры жилищных проблем в зарубежной мировой практике.

В **третьей главе** «Концепция государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере» разработаны основные институциональные и функциональные элементы механизма государственно-общественного регулирования в жилищной сфере. На основе изучения отчетностей Служб по жилищному надзору и Уполномоченных по правам человека, органов Федеральной службы статистики систематизированы основные нарушения жилищного законодательства России со стороны исполнителей жилищно-коммунальных услуг.

Разработаны экономико-математические модели, направленные на повышение эффективности государственно-общественного регулирования в жилищной сфере. Выявлены проблемы при ценообразовании услуг управляющих компаний, определены узкие места в этом процессе и предложены направления совершенствования путем развития как конкуренции в отрасли, так и систематизации контрольных механизмов. Предложены пути совершенствования финансового механизма восстановления жилищного фонда за счет проведения капитального ремонта, как инструмента, нацеленного на реализацию принципа защиты прав и законных интересов граждан, связанных с владением объектами жилой недвижимости.

В **четвертой главе** «Систематизация подходов к оценке эффективности строительных и управляющих организаций и выработка направлений их совершенствования» проведен анализ состояния жилищной сферы Иркутской области и выявлены ее основные проблемы. Изучены сложившиеся подходы к оценке качества работы, эффективности и надежности деятельности строительных предприятий и управляющих компаний и предложены направления их совершенствования с помощью рейтингования организаций в рамках государственно-общественного регулирования с целью развития конкуренции среди строительных и управляющих организаций, снижения транзакционных издержек населения на поиск информации, защиту прав собственности и смену недобросовестных управляющих компаний.

В **пятой главе** «Реализация механизма государственно-общественного регулирования в жилищной сфере и методические рекомендации по оценке его эффективности» разработаны подходы к развитию конкуренции и обеспечению должного уровня открытости строительных и управляющих организаций путем формирования механизма рейтингования строительных организаций на основе скорингового метода и управляющих компаний на основе метода экспертных оценок. Проведена апробация оптимизационных моделей, направленных на развитие конкуренции в жилищной сфере, для чего определена оптимальная площадь обслуживания управляющей компанией с целью минимизации затрат на содержание общего имущества многоквартирных домов.

В **заключении** сделаны выводы и сформулированы наиболее значимые результаты диссертационного исследования.

В **приложении** представлены материалы, дополняющие и поясняющие отдельные положения диссертационной работы.

# 1. ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

## 1.1. Проблемы взаимодействия институтов гражданского общества и государства при обеспечении качества функционирования жилищной сферы

Многочисленные проблемы, возникающие в нашей стране в жилищной сфере со времен Советского Союза, к сожалению, остаются нерешенными и в настоящее время. Проблемы заключаются по своей сути в неспособности государства сформировать полноценное гражданское общество или же помочь его становлению при переходе к децентрализованному механизму хозяйствования. Отсутствие полноценного гражданского общества и его влияния на жилищную сферу в эпоху СССР можно объяснить тем, что весь строительный комплекс и система управления многоквартирными домами через государственные управляющие организации (ЖЭКи и ДЕЗы) были построены на поддержании государственного имущества государственными предприятиями в должном состоянии, государственные же структуры планировали потребность в строительстве жилья, и эти планы реализовали государственные предприятия. Таким образом, и ответственность за качество жилья, за качество его обслуживания так же была полностью государственная. Жаловаться на низкое качество работы государственных организаций приходилось другим государственным организациям, что не приводило к особым эффектам в виде повышения качества строительства или же качества обслуживания МКД.

Смена парадигмы управления государством и приватизация государственной собственности привели к возникновению прослойки, характерной для гражданского общества – общественных институтов, через которые население в настоящее время могло бы эффективнее воздействовать на строительные и управляющие организации. Однако пока достаточно эффективного воздействия не наблюдается. С одной стороны, почти все строительные и управляющие компании стали частными и для них на первое место вышли вопросы зарабатывания денег, а лишь на второе – обеспечение должного качества. Поскольку поддержку деятельности общественных организаций государство до последнего времени не оказывало, то и степень влияния на управляющие компании со стороны населения была минимальна. Лишь в последние несколько лет стали появляться различные общественные организации, инициированные Президентом (например, Общероссийский народный фронт)

и отчитывающиеся перед ним о проделанной работе, что положительно отразилось на оперативности и качестве воздействия населения на недобросовестные управляющие организации.

Как уже было обозначено во введении, объектом нашего исследования является жилищная сфера, что требует уточнения этого понятия. В соответствии с содержанием государственного управления жилищной сферой к нему относится: процесс руководства, регулирования и контроля государственных органов за развитием жилищного сектора, надлежащим содержанием и ремонтом жилищного фонда, инженерного оборудования, придомовых территорий, установление принципов расчета, сбора и использования платежей за жилье и коммунальные услуги [90].

Определим место жилищной сферы в «кластере в ЖКХ», как его обозначает ряд исследователей [215]. Так, по их мнению, в связи со значительной социальной значимостью отрасли ЖКХ в экономике России, ее проблемами, низкой конкурентоспособностью и одновременно в связи с весомой долей услуг ЖКХ необходимо формирование кластера в данной сфере. Для чего ими выделяются основные участники данного кластера. Они представлены на рис. 1.1, а в таблице 1.1 приведены интересы участников кластера, без которых невозможно его формирование. Смежными отраслями в кластере отрасли ЖКХ являются строительная и энергетическая отрасли. Важным моментом исследования, проведенного авторами, является констатация факта, что отрасль ЖКХ регулируется разнообразными организациями, включая государственные, отраслевые (СРО) и общественные.

В нашем же исследовании мы большее внимание уделим понятию «жилищная сфера», развитию норм и правил ее регулирования. Их реализация позволит достичь соответствующего интереса у основных участников кластера отрасли ЖКХ – населения, саморегулируемых организаций, общественных организаций, строительных и управляющих организаций, региональных и муниципальных органов власти, ответственных за контроль и регулирование протекающих процессов в жилищной сфере.

Сущность и понятие «жилищная сфера» в российском законодательстве впервые были сформулированы и раскрыты в законе РФ «Об основах федеральной жилищной политики» следующим образом: «Жилищная сфера – область народного хозяйства, включающая строительство и реконструкцию жилища, сооружений и

элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт».

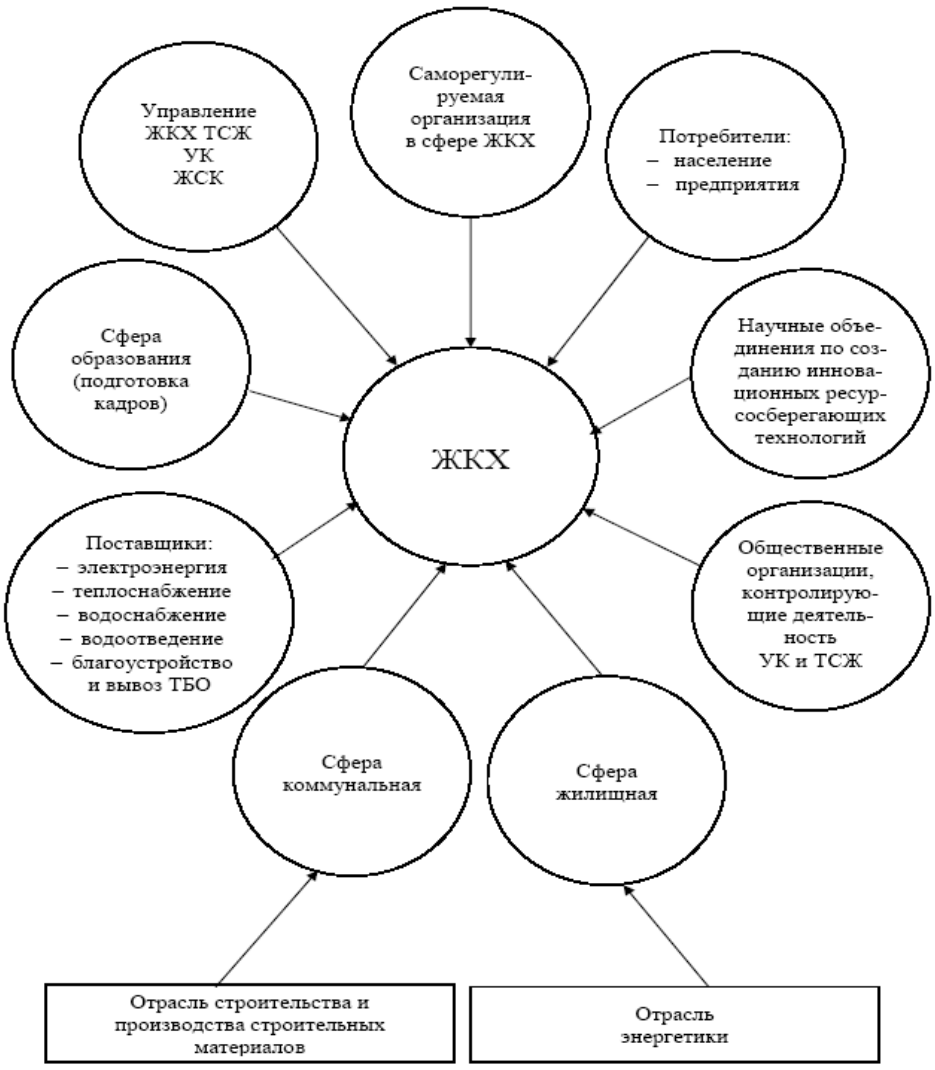



Рис. 1.1. Участники кластера отрасли ЖКХ

Таким образом, жилищная сфера это сложная система, соединяющая в себе не только экономические, но и социальные интересы, поскольку от качества удовлетворения социальных интересов будет зависеть и качество жилищной сферы вцелом. Отсюда следует, что жилищную сферу следует рассматривать как социально-экономическую систему. При этом принципиально важным в раскрытии сущности жилищной сферы является ее предназначение – удовлетворение жилищных потребностей населения.

Уникальность жилищной сферы заключается в том, что она, по мнению зарубежных и российских специалистов [118], состоит из двух частей: рынка жилищного фонда (строительство жилья) и рынка жилищных услуг.

Таблица 1.1.

Интересы основных участников кластера отрасли ЖКХ

| Участники | Интересы | Возможные показатели эффективности |
|---|---|---|
| Региональные органы государственной власти. Администрация муниципального образования | Вывести отрасль из кризисного состояния. Повысить качество населения России | Повышение рождаемости. Увеличение продолжительности жизни. Снижение издержек населения на оплату коммунальных услуг. Увеличение количества занятых в сфере |
| Предприятия ЖКХ: управляющие компании, ТСЖ, ЖСК | Обеспечить население (потребителей) качественными услугами. Повышение финансовых результатов деятельности | Отсутствие жалоб потребителей. Повышение показателей прибыли и рентабельности |
| Потребители услуг | Получить качественные услуги для комфортной жизнедеятельности | Низкая заболеваемость. Высокая работоспособность. Повышение производительности труда работающего населения |
| Сфера образования (университеты, институты, колледжи, курсы повышения квалификации) | Обеспечение отрасли высококвалифицированными и профессиональными кадрами | Увеличение количества студентов, слушателей, обучающихся не только на бюджетной, но и контрактной основе |
| Научные объединения по созданию инновационных и ресурсосберегающих технологий | Создание и разработка инновационных и ресурсосберегающих технологий и новых материалов и их практическое внедрение в реальных условия в жилых домах. Получение грантов и инвестиций для проведения новых научных разработок | Получение грантов и инвестиций для финансирования новых научных разработок от фирм-поставщиков ресурсов |
| Поставщики ресурсов | Обеспечить население своевременной и качественной поставкой требуемых ресурсов. Получить доход от поставленных ресурсов, услуг | Получение прибыли, увеличение выручки |
| Саморегулируемые организации в сфере ЖКХ | Некоммерческое объединение управляющих компаний (УК) и ТСЖ для защиты и поддержания участников СРО и для установления фильтров для недобросовестных УК | Большое количество участников. Предоставление качественных услуг в сфере ЖКХ |
| Общественные организации, созданные потребителями услуг ЖКХ | Контроль за деятельностью управляющих компаний и ТСЖ | Снижение коммунальных платежей собственников жилья. Экономия энергоресурсов и их эффективное использование |

Таким образом, потребитель приобретает последовательно сначала строительный объект или долю в нем, а затем услуги по управлению этим объектом (см. рис. 1.2).

Под жилищной сферой так же понимается сложная система создания, функционирования и замены жилищного фонда, которая включает в себя и частично сферу производства (строительство, ремонт, реконструкция и модернизация, снос

объектов жилищного фонда), и частично сферу услуг (текущее функционирование жилищного фонда) [75, с.5].

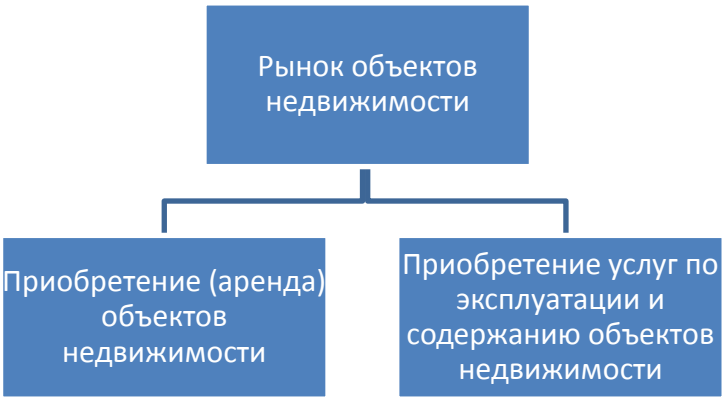



Рис. 1.2. Структура услуг на рынке недвижимости

В рамках формирования взаимодействия между институтами гражданского общества и государством необходимо найти общие точки соприкосновения на рисунке 1.3.

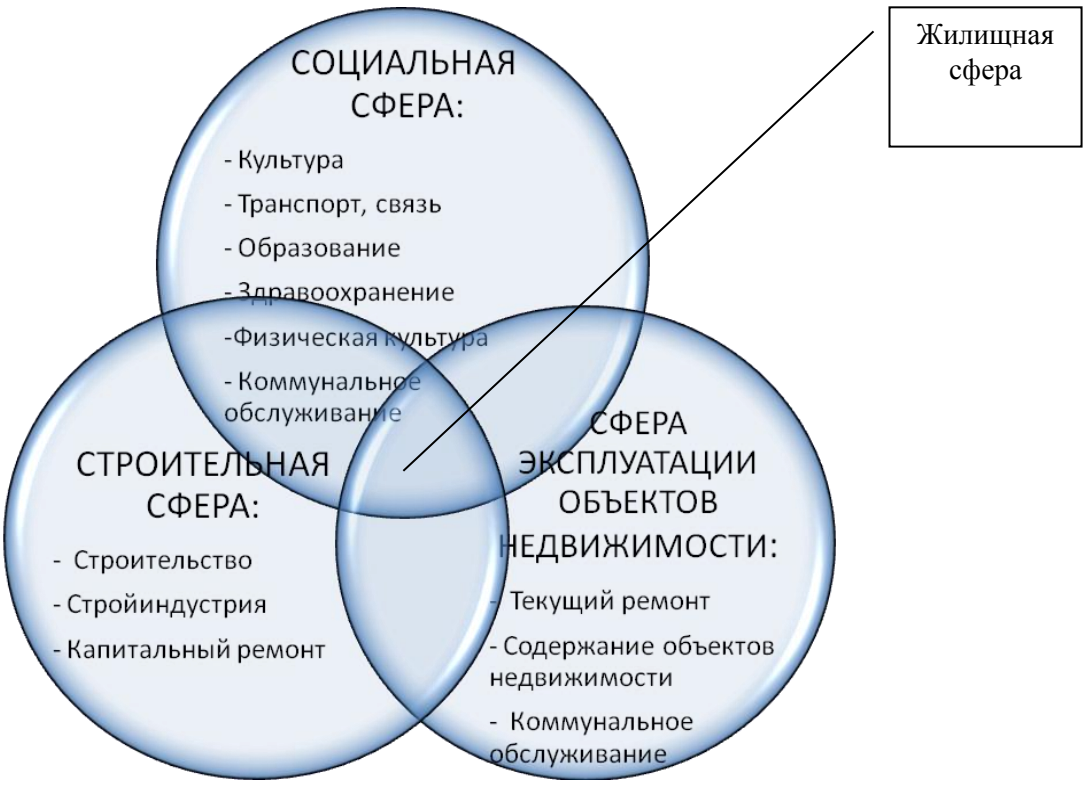



Рис. 1.3. Схема взаимодействия
смежных сфер деятельности, формирующих жилищную сферу

То есть необходимо наладить взаимодействие в общей зоне для трех анализируемых сфер деятельности (жилищной сфере) не только между строительством и

эксплуатацией недвижимости, но и с государством, поскольку в социальную сферу (или сферу услуг, как определено Бузыревым В.В.[75]), входит коммунальное обслуживание, что требует объединения усилий не только строительных и эксплуатирующих организаций, но и ответственных за реализацию социальных программ и тарифной политики, то есть органов государственной и муниципальной власти. Все усилия смежных сфер деятельности должны быть направлены не только на достижение предпринимательского интереса (получение прибыли, сокращение издержек и т.п.), но и на обеспечение качественного строительства жилья, на обеспечение предоставления жилищных и коммунальных услуг в соответствии со стандартами качества, на обеспечение удовлетворенности собственников недвижимости качеством ее эксплуатационных свойств. Традиционные направления деятельности в социальной сфере свидетельствуют о наличии у нее связи со сферой эксплуатации объектов недвижимости в части надзора за предоставлением качественных коммунальных услуг и контроля качества жизни населения органами Государственного жилищного и строительного надзора. В отличие от двух других сфер, работа социальной сферы полностью осуществляется под контролем государства.

Связь социальной сферы со строительной сферой прослеживается при реализации государственной социально-направленной задачи по предоставлению жилья для социально-незащищенных слоев населения, учителей, врачей, военных и других категорий государственных и муниципальных служащих, строительстве школ, детских садов, больниц, библиотек и т.п.

Связь строительной сферы и сферы эксплуатации объектов недвижимости прослеживается при необходимости дальнейшей эксплуатации и содержания построенных объектов недвижимости [35, с.91].

Таким образом, изучив разные подходы, можно прийти к выводу, что однозначного понятия жилищной сферы не существует. Как минимум, можно дать классификацию этого понятия по двум признакам, на которые мы и будет опираться в данной работе:

- по интеграционному признаку, жилищная сфера представляет объединение строительной, жилищной и социальной сфер в части строительства и содержанию жилья;

- по единству и взаимосвязи процессов, жилищная сфера представляет собой систему взаимодействующих друг с другом строительных предприятий и управляющих компаний, саморегулируемых и общественных организаций, населения и органов исполнительной власти с целью обеспечения взаимного интереса при соблюдении нормативного качества возведения и эксплуатации жилой недвижимости.

Данное определение требует дальнейшего определения места и роли институтов гражданского общества в повышении качества работы жилищной сферы и связанных с ней смежных сфер деятельности, чтобы выявить и отрегулировать процессы взаимодействия между населением, институтами гражданского общества и государством по решению проблем в жилищной сфере. Для этого необходимо дать ответ на следующие вопросы: что такое гражданское общество, из каких институтов оно состоит и какие процессы, происходящие в жилищной сфере, требуют совместного регулирования институтами гражданского общества, а также какова роль и место государства в совместном регулировании жилищной сферы.

Под гражданским обществом обычно понимается совокупность негосударственных общественных отношений и институтов, выражающих разнообразные интересы людей. Также под гражданским обществом понимается сфера самопроявления свободных граждан и добровольно сформировавшихся некоммерческих ассоциаций и организаций, независимая от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти и бизнеса.

Учитывая специфику регулирования процессов в жилищной сфере, заключающуюся в многостороннем регулировании как со стороны государства, так и со стороны отраслевых и общественных организаций, необходимо уточнить понятие *«государственно-общественное регулирование».*

Место функции «регулирование» в жилищной сфере можно определить, исходя из анализа понятия «управление». В соответствии с ГОСТ 24525.0-80 [2] выделяют следующие функции управления: прогнозирование и планирование; организация работы; мотивация; *координация и регулирование*; контроль, учет, анализ (см. рис. 1.4). Из рисунка видно, что *координация и регулирование* является связующим звеном между всеми остальными функциями. И от качества регулирования зависит качество работы предприятий той или иной сферы экономики. То есть *регулирование – это совокупность инструментов и механизмов, направленных на обеспечение достижения цели.*

При этом регулирование сфер экономики может быть представлено в трех видах – государственное регулирование, саморегулирование (отраслевое) и общественное регулирование. Проблемам взаимосвязи различных подходов к регулированию и саморегулированию экономики посвящено много трудов, не считая авторских [23, 27, 49, 65, 84, 101-102, 123, 127-128, 130-131, 133, 145, 161-166, 180, 185, 187, 205-209, 236-240, 245, 249, 258, 265-266, 277-278, 294-295 и др.].

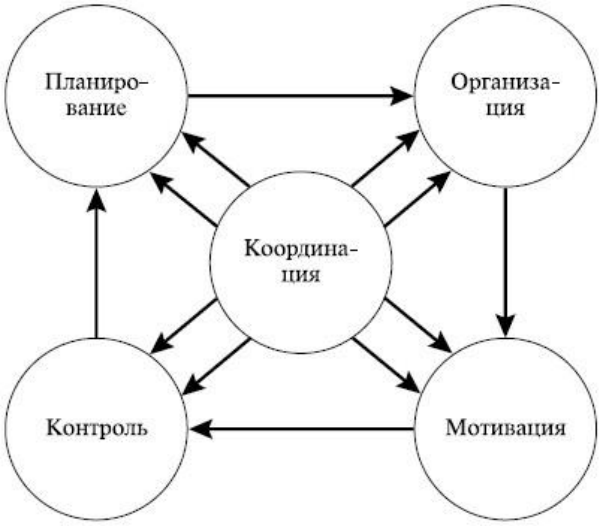


Рис. 1.4. Взаимосвязь функций управления

В настоящее же время термин «государственно-общественное регулирование» в теории и практике практически не применяется, хотя упоминание о государственно-общественном регулировании встречается в диссертации Ивановой Л.А. «Государственно-общественное регулирование отношений социального партнерства в региональном социуме», защищенной в 2002 году, но только в названии. В самой работе данное понятие развития не нашло, что не позволяет нам на него опереться. Наиболее близким к нему является понятие «государственно-общественное управление» (ГОУ), которое используется сейчас применительно к сфере образования. Под ГОУ понимается особый тип управления, характерной чертой которого является постоянное ответственное участие и взаимодействие в управлении образованием субъектов и их органов, с одной стороны, выражающих и представляющих интересы, политику, гарантии и компетенцию государства в области образования (федеральные, региональные органы государственной власти и управления, их органы управления образованием, а также в части полномочий, закрепленных за ними законодательством в области образования, органы местного самоуправления и руководители подведомственных им образовательных учреждений), с другой стороны, выражающих и реализующих интересы общества, населения. ГОУ может осуществляться путем создания как раздельных, но взаимодействующих, органов и форм государственного и общественного управления образованием, так и путем создания совместных органов и форм ГОУ [186].

В соответствии с понятием «управление», регулирование является одной из функций управления, объединяющей функцией. В этом смысле «государственно-общественное регулирование» является частью государственно-общественного управления. Учитывая степень остроты проблем в жилищной сфере, которые

должны были быть решены с помощью регуляционных функций, и объем жалоб населения на качество услуг в ЖКХ, а также количество обманутых дольщиков, использование в настоящее время раздельных подходов разных служб и ведомств к регулированию жилищной сферы себя не оправдали.

Проблема заключается в том, что, несмотря на участие органов государственной власти (государственный строительный надзор, приемка объекта в эксплуатацию), здания строятся с использованием материалов низкого качества и с нарушением технологии строительства, что отражается в дальнейшем на качестве построенных многоквартирных домов и затратах на их эксплуатацию. С появлением закона «О саморегулируемых организациях» к решению проблемы качества объектов недвижимости подключились и отраслевые общественные некоммерческие организации в строительстве [200]. Под саморегулируемыми организациями (СРО) понимаются некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг), либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида [12]. Однако это привело к появлению недобросовестных саморегулируемых организаций, которые находят способы выдавать допуски к работам строительным организациям, не соответствующим необходимым критериям, и предлагают получить допуск СРО за 1 день. И это все происходит, несмотря на кажущуюся зарегулированность данной сферы деятельности. То есть, именно от качества взаимодействия между общественными и государственными институтами, регулирующими процессы в жилищной сфере, зависит уровень удовлетворенности собственников недвижимости качеством регуляционных процессов, выраженный в оценке качества проживания в многоквартирных домах.

Целесообразность государственно-общественного регулирования в жилищной сфере заключается в том же, что и в образовательной сфере – повышении качества оказания услуг, а также снижении приведенных эксплуатационных и коммунальных затрат, транзакционных издержек как у предприятий, так и у населения, возникающих из-за несогласованности действий субъектов хозяйственной деятельности, входящих в жилищную сферу и отсутствия качественного регулирования процессов в жилищной сфере. За счет некачественно осуществленных строительно-монтажных работ и ввода некачественно построенных зданий в эксплуатацию, недобросовестной работы управляющих компаний и т.п., эти затраты для потребителя могут значительно возрастать.

Таким образом, под *государственно-общественным регулированием в жилищной сфере следует понимать совместное осуществление контроля за качеством строительных работ, предоставлением жилищно-коммунальных услуг по управлению многоквартирными домами и их стоимостью, посредством объединения усилий государственных и муниципальных органов власти с отраслевыми и общественными организациями путем выработки и применения комплекса согласованных норм и правил, обеспечивающих учет интересов всех субъектов, относящихся к жилищной сфере.*

Проблема повышения качества жилья и его эксплуатации при помощи государственно-общественного регулирования может быть решена путем разработки механизма функционирования соответствующего института государственно-общественного регулирования.

Среди многообразных толкований институтов в современной экономической литературе чаще всего приводятся определения Д. Норта и О. Уильямсона, а также Дж. Бьюкенена. Если Уильямсон определяет институты как «способы управления», Бьюкенен – как «процедуры коллективного выбора и действия», то у Норта встречается определение институтов, как «правил игры» в обществе, т.е. созданных человеком ограничительных рамок, которые «организуют взаимодействия людей».

В учебнике под редакцией А. Аузана институт определяется как совокупность, состоящая из правила или нескольких правил и внешнего механизма принуждения индивидов к исполнению этого правила. Также предлагается опираться на определение института, которое в свое время дал Дж. Коммонс (институт – это коллективное совместное действие, контролирующее, освобождающее и расширяющее индивидуальное действие) [138].

Адаптируем различные трактовки понятия *институт* к определению *института государственно-общественного регулирования*.

В монографии Асаула Н.А. «Теория и методология институциональных взаимодействий субъектов инвестиционно-строительного комплекса» [29] упомянута близкая к этому институту система саморегулирования. Однако четкого выделения единого института регулирования процессов в строительной отрасли в ней не было, как и не были учтены механизмы и инструменты регулирования процессов с участием саморегулируемых и общественных организаций.

Прежде всего, понятие институт должно базироваться на системном подходе. Как следует из термина «система» – это элементы и взаимоотношения между ними. Такими элементами в жилищной сфере являются государство в лице соответствующих органов, осуществляющих регулирование различных процессов, общественные и профессиональные организации, так же участвующие в процессе регулиро-

вания. Отношения, в которые вступают между собой элементы системы, представлены различными законодательными актами, регулирующими вопросы качества и сроков строительства и предоставления услуг по управлению многоквартирными домами, а также регулирующие распределение полномочий между организациями, формирующими институты гражданского общества и законодательной и исполнительной власти.

Исходя из вышесказанного, под *институтом государственно-общественного регулирования в жилищной сфере следует понимать совокупность различных норм и правил по регулированию процессов в жилищной сфере посредством объединения усилий государственных, муниципальных органов власти, саморегулируемых (отраслевых) и общественных организаций, направленных на обеспечение конституционных прав граждан по проживанию в качественном жилище и получению качественных жилищно-коммунальных услуг, а также механизм соблюдения этих норм и правил.*

Таким образом, организационная структура института государственно-общественного регулирования в жилищной сфере должна быть представлена:

- органами власти, реализующими законодательные и исполнительные функции по регулированию жилищной сферы и ответственными за предоставление жилья социально-незащищенным слоям населения, в том числе путем размещения государственных заказов на строительство жилья и объектов социального назначения;

- саморегулируемыми организациями;

- государственными надзорными учреждениями (Строительный надзор, Жилищный надзор, Роспотребнадзор), осуществляющими выдачу лицензий и надзор за качеством строительства и эксплуатацией объектов недвижимости;

- организациями, представляющими мнение гражданского общества, – общественными организациями, контролирующими качество работ в жилищной сфере и удовлетворенность населения (Общественная палата, Общественные советы при органах власти и т.п.).

Вторая составляющая института – *нормы и правила*, заключающиеся в наличии законодательно закрепленного порядка поведения индивидов, организаций и органов власти в различных ситуациях. От качества утвержденных норм и правил поведения зависит обратная реакция на эти правила. Чем они менее качественные или неполно регламентирующие, тем большее число обращений наблюдается к вышестоящим органам власти за разъяснением или уточнением правил поведения в той или иной ситуации.

С позиций институционального подхода, *норма* определяется как предписание определенного поведения, обязательного для выполнения, имеющее своей функцией поддержание порядка в системе взаимодействий. Следовательно, нормы определяют, как должен вести себя индивид (или какие-либо совокупности субъектов) в различных ситуациях. *Правила* чаще всего характеризуются как конкретизация норм.

На рисунке 1.5 [220] представлена схема взаимодействия различных институтов гражданского общества и государства, где четко видна роль гражданского общества, отведенная ему государством, – участие в выборах, т.е. формирование органов законодательной власти, и инициирование обращений и запросов к органам исполнительной власти в случае несогласия с какими-то процессами, протекающими в стране, проконтролировать которые и отрегулировать государство самостоятельно не способно.

Рис. 1.5. Взаимодействие различных институтов между собой

Стрелками на рисунке обозначены:

→ - процессы текущей деятельности институтов;

⇢ - процесс формирования выборных институтов из института гражданского общества.

Актуальность формирования *института государственно-общественного регулирования* в дополнение к существующим государственным и гражданским ин-

ститутам обусловлена существующими проблемами во взаимодействии между этими институтами, выражающимися во все увеличивающемся числе обращений населения с жалобами в различные инстанции как на качество работы строительных и управляющих компаний, так и на качество работы института государственного регулирования, на фоне незначительного участия в процессе регулирования институтов гражданского общества – общественных организаций.

Как уже было сказано выше, эти проблемы, прежде всего, связаны с несовершенными нормами и правилами поведения субъектов, формирующих институт государственно-общественного регулирования в жилищной сфере. Причиной этому являются несогласованные действия по регулированию процессов различными институтами, в условиях чего им не удается реализовать один из важных принципов, указанных в гл.2 Конституции и в статье 2 Градостроительного кодекса – участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия и ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека. Проблема заключается в том, что, несмотря на развитие гражданского общества, в нашей стране очень часто органы государственной власти не реализуют вышеуказанные принципы и не интересуются мнением населения перед тем, как принять те или иные законы или решения, как в рамках градостроительной деятельности, так и в рамках управления многоквартирными домами. Эти несогласованные действия и приводят к рассогласованию интересов населения, бизнеса и государства. Вводя институт государственно-общественного регулирования и разрабатывая механизм его функционирования, можно будет решить задачу учета интересов населения и бизнеса при реализации различных процессов в жилищной сфере, от тарифной политики и допуска добросовестных компаний на рынок до качества обслуживания многоквартирных домов. Конечным эффектом при этом может стать повышение удовлетворенности населения, платежной дисциплины и, соответственно, сокращение числа жалоб и обращений на некачественную работу как органов власти, так строительных и управляющих организаций.

Возвращаясь к важности выделения *института государственно-общественного регулирования,* следует отметить наличие множества причин формирования институтов. К наиболее общим из них относятся:

- постоянное развитие и углубление общественного разделения труда (поскольку, чем больше разных узких специальностей, тем больше потребность в координации и согласованиях действий между людьми);

- различия в экономических интересах людей (поскольку, чем серьезнее эти различия, тем объективно выше потребность в четких правилах разрешения «распределительных» конфликтов);

- присутствие фактора неопределенности в большинстве сфер человеческой деятельности (поскольку институты, устанавливая нормы и правила взаимодействий, снижают для их участников уровни неопределенности);

- развитие процессов урбанизации (чем выше уровень концентрации людей в больших городах, тем важнее установление четких норм и правил в их взаимодействиях), совершенствование и расширение круга средств транспорта, связи, коммуникаций (они усиливают интенсивность взаимодействий людей), расширение финансовых рынков (чем больше круг ценных бумаг, их специфических функций, тем важнее четкие правила взаимодействий) и т. д.;

- ограниченная рациональность индивидов и их стремление экономно расходовать любые ограниченные ресурсы, в том числе и собственные интеллектуальные возможности в условиях ненулевых издержек получения и переработки информации [138, с.25].

Из всего многообразия институтов гражданского общества выделим несколько, имеющих непосредственное влияние на качество регулирования и взаимодействия между участниками процессов в жилищной сфере:

- общественные объединения;

- политические партии;

- территориальные органы самоуправления (ТОС).

Общественные объединения – это та институциональная основа, которая в основном и призвана решать проблемы повышения качества услуг в жилищной сфере за счет налаживания взаимодействия с государственными институтами.

В соответствии с положениями теории государства и права, основными признаками гражданского общества являются:

1. Реальное функционирование и обеспечение системы прав и свобод личности.
2. Наличие развитой системы самоуправления.
3. Наличие реальной конкуренции между различными политическими силами.
4. Наличие высокой степени плюрализма и общественного сознания.
5. Наличие независимых СМИ и реализация на практике права человека на информацию.
6. Наличие развитого института частной собственности, доверие населения к экономическим институтам.
7. Наличие органов государственной власти, выбранных на честных и справедливых выборах.

8. Наличие правового государства

9. Политика государства, направленная на достижение реальных благ для населения.

Если не вдаваться в оценку обеспечения прав и свобод личности, в решение политических вопросов, СМИ, и предположить, что у нас сформировалось правовое государство, то наиболее сложными и нерешенными проблемами по развитию института гражданского общества являются проблемы в развитии системы самоуправления, в формировании высокого уровня общественного сознания, в определении роли и места общественных объединений, созданных для урегулирования проблем в жилищной сфере, т.е. в формировании так называемых неформальных институтов и их взаимодействии с формальными.

Анализ особенностей взаимодействия общественных институтов с государственными по решению проблем в жилищной сфере, в условиях недостаточной развитости гражданского общества, приводит к необходимости систематизации норм и правил регулирования в жилищной сфере таким образом, чтобы законодательные инициативы и практические рекомендации общественных организаций (Общественных палат, Общественных Советов, ОНФ, ЖКХ «Контроль» и др.) учитывались наравне с законодательными инициативами государственных институтов. То есть роль общественных институтов в условиях несформированности гражданского общества должна заключаться не только в анализе общественного мнения, подаче предложений и в оценке принимаемых законодательных актов со стороны общественных организаций, как это установлено в настоящее время, но и в полноценном вовлечении общественных организаций в саму процедуру утверждения законодательных актов институтами законодательной власти. Помимо этого, регуляционные процессы в рамках института государственно-общественного регулирования также должны осуществляться совместно, наравне с государственными институтами. Только так можно будет приблизить ожидания потребителей в жилищной сфере к фактическим результатам.

Как видно из рис. 1.5, в настоящее время связь между законодательными институтами и гражданскими (общественными) представлена участием в выборах, а с исполнительными институтами их связывают обращения с жалобами и просьбами в соответствующие инстанции (муниципалитеты, Службы по жилищному и строительному надзору, Уполномоченный по правам человека и т.п.). Но, как известно, не всегда выбранные депутаты отражают мнение большинства в силу особенностей проведения региональных и муниципальных выборов, когда часто используются недобросовестные методы сбора голосов, подвоза избирателей, задействования ад-

министративного ресурса и т.п. Это часто отражается и на недостаточной компетентности выбранных депутатов по тем или иным вопросам.

Что касается обращений и жалоб населения, то, на основе анализа отчетов Служб по жилищному надзору в различных регионах, наблюдается их стабильный рост и неспособность (нежелание) организаций, входящих в государственный и муниципальный институт регулирования проблем в жилищной сфере, решить проблемы населения. Основной проблемой в данном случае является коррупция, поскольку «закрыть глаза» на жалобы населения на различные строительные и управляющие компании часто помогает смычка интересов бизнеса и власти, причем иногда даже законная. Как, например, это произошло с формированием состава лицензионных комиссий по выдаче лицензий управляющим компаниям, где совершенно на законных основаниях в состав таких комиссий в большом объеме вошли представители лобби управляющих компаний (СРО), а остальные технические члены лицензионных комиссий либо не участвуют в заседаниях, либо занимают нейтральную позицию. Это обеспечивает, с одной стороны, защиту интересов местных органов власти и не ставит в неудобное положение многих жителей и руководителей самих муниципалитетов, как это было бы в случае потери лицензий управляющими компаниями (ведь в этом случае решать проблемы жильцов обязан муниципалитет), а с другой стороны, позволяет ликвидировать неугодные управляющие компании (как представителям СРО, так и органам власти), в том числе и для передела рынка управления многоквартирными домами.

С позиций институциональной экономики [138, с.270], существование институтов связано с неопределенностью экономической среды, то есть с наличием множества явлений, сил и факторов, которые экономический агент не может знать, учитывать и прогнозировать при принятии решений. Особую важность при этом имеет то, чтобы институты были хорошо «сцеплены» между собой, или когерентны. В настоящее время – в России – когерентность связывается с формированием (становлением, возникновением) и дальнейшим развитием неформальных институтов.

Проблеме взаимодействия различных институтов между собой и издержкам, возникающим при развитии институтов, большое внимание уделил В.М. Полтерович [218]. По его словам, любое институциональное изменение деформирует систему ограничений, действующих в экономике, и приводит к изменению поля возможностей для хозяйствующих субъектов. При этом, на наш взгляд, возникают определенного рода издержки как для институтов, формирующих систему, так и для потребителей продукции и услуг, производимых организациями, формирующими соответствующий институт.

Применительно к жилищной сфере следует констатировать, что замена института лицензирования на институт саморегулирования привела к возникновению таких издержек как для строительных организаций, так и для покупателей строительной продукции, поскольку теперь на плечи покупателя, по сути, стали перекладываться издержки строительных организаций, требующиеся для соответствия нормам и правилам института саморегулирования (ежемесячные платежи в СРО, взнос в компенсационный фонд и т.п.). При этом дополнительной ренты от смены института лицензирования на институт саморегулирования не получили ни строительные организации в виде увеличения объемов работ, ни покупатели в виде улучшения качества недвижимости.

Рассмотрим и адаптируем виды издержек, связанные с институциональными преобразованиями, выделенными Полтеровичем, и адаптируем их к жилищной сфере, а именно к институциональным преобразованиям, происходящим в жилищной сфере. Так, при развитии институтов принято выделять транзакционные издержки и издержки трансформации. К транзакционным издержкам относятся:

1) *поиск информации о товаре или услуге, поиск партнера в сделке, сбор информации о нем;*
2) процедура торга, приготовление и подписание контракта;
3) *контроль партнера в процессе выполнения контракта;*
4) оплата и оформление контракта в процессе его реализации;
5) защита контракта от третьих лиц (например, налоговой инспекции), если контракт нелегален.

Учитывая проведенный анализ обращений населения с жалобами на проблемы в ЖКХ, наибольшая доля жалоб приходится на качество работы управляющих организаций, что порождает мысли о смене «плохой» компании на «хорошую». При этом, собственникам недвижимости необходима информация о качестве работы тех или иных управляющих компаний, это же справедливо и по отношению к строительным организациям. Ведь потенциальному покупателю квартиры необходимо тщательно проанализировать если не качество самого дома, что по внешним признакам может быть непонятно для непрофессионалов, то хотя бы качество и репутацию самой строительной компании, что при условии долевого строительства остается единственным вариантом.

Поиск покупателем работ и услуг информации о качестве работы подрядчиков может занимать если не значительную сумму средств, то значительный объем времени, это же касается и последующего контроля качества работ в процессе осуществления этих работ. Чем меньше покупателю придется тратить усилия на борьбу за качество с выбранными ими управляющими компаниями, тем более удо-

влетворен он будет и тем меньше своего времени он потратит на эту борьбу. В настоящее время контроль качества, бесконечные жалобы во всевозможные инстанции отнимают значительное время как у самих жильцов, так и у государственных, отраслевых и общественных институтов, занимающихся контролем и регулированием процессов в жилищной сфере, а это уже измеримые в денежном эквиваленте транзакционные издержки.

Очевидно, что если в рамках формирования инструментов государственно-общественного регулирования удастся выработать механизмы и алгоритмы предоставления информации покупателям и получателям услуг о добросовестности тех или иных компаний (распределив транзакционные издержки по поиску информации о компаниях между субъектами, входящими в институт государственно-общественного регулирования), то в дальнейшем величина транзакционных издержек на контроль качества в процессе оказания услуг и работ сократится, как у населения, так и у государственных, отраслевых и общественных институтов регулирования.

Немаловажными видами издержек являются издержки трансформации. К ним по Полтеровичу относятся:

*1) отвлечение ресурсов из традиционных сфер инвестирования на создание новых институтов;*

*2) дезорганизация;*

*3) интенсификация перераспределительных процессов.*

*Рассмотрим первый вид издержек трансформации – издержки на создание новых институтов.* Часто эти издержки носят нематериальный характер, но в примере с введением саморегулирования в строительстве вместо лицензирования есть и материальный аспект, о котором уже было сказано выше. Лицензирование обходилось дешевле строительным организациям, и качество работ особо не отличалось от того, которое строится уже под контролем строительных организаций, соответственно смысл такой институциональной трансформации неочевиден. Рассмотрим эволюцию институциональных изменений в регулировании процесса качества оказания работ и услуг в жилищной сфере, начиная от внедрения рыночных отношений в жилищной сфере.

1) В 1990-х годах контролем за качество работ и услуг по жалобам населения занимались две государственные структуры – Служба по жилищному и строительному надзору и Роспотребнадзор.

2) Со времени активного развития различных партийных организаций практически в каждой появляются комиссии по решению проблем, сбору жалоб у населения и попытке их решить на партийном уровне путем выступлений в Думе, вы-

несению законопроектов о решении выявленных проблем и т.п. Например, Единая Россия реализует федеральный партийный проект «Управдом».

3) С 2008 года с принятием закона «О саморегулируемых организациях» к ним добавился еще один институт контроля – обязательные саморегулируемые организации с обязательным членством в строительстве и с добровольным членством в сфере управления многоквартирных домов;

4) С апреля 2005 г. в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ была сформирована Общественная палата Российской Федерации.

5) С 2011 года был создан новый институт сбора информации о различных проблемах и обладающий полномочиями по их урегулированию – Общероссийский народный фронт;

6) С 2014 года по инициативе Президента подписан закон N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», закрепивший еще один институт регулирования – Общественные советы при органах исполнительной власти, в соответствии с чем были созданы общественные советы при различных министерствах, в том числе при Министерстве строительства и жилищного хозяйства.

7) Помимо этого, в 2015 году стали создаваться Общественные советы и не при органах исполнительной власти, например, при Фондах капитального ремонта.

8) Вместе с тем, часто органами исполнительной власти региона создаются рабочие группы по решению тех или иных проблем в жилищной сфере (капитальный ремонт, переселение из ветхого и аварийного жилья и т.п.) с приглашением в состав рабочей группы представителей общественных организаций. При этом работа, например, Общественного совета при Министерстве жилищной политики или при Министерстве строительства может быть практически сведена на нет, поскольку смысла в многократном разрозненном обсуждении одной и той же проблемы нет. Очевидно, что наиболее быстро проблема может быть решена совместными усилиями власти и общественных организаций, нежели просто Общественной организацией. Данный пример показывает, насколько значительны могут быть усилия государства на трансформацию институтов без получения конечного эффекта в виде увеличения качества работ и услуг, повышения удовлетворенности населения, но при этом выработка путей решения проблем все равно осталась прерогативой государственного института с привлечением экспертов из других институтов, т.е. государственно-общественного института.

Нередко, однако, новый институт оказывается дисфункционален — «не работает» в существующей институциональной и культурной среде. В работах Полтеровича описаны *четыре типа институциональных дисфункций*, встречающихся особенно часто:

- *Атрофия и перерождение института*. Институт оказывается невостребованным, если его использование не совместимо с культурными традициями или институциональной структурой страны. Вероятно, то же самое обстоит и с жилищной сферой. Культурные традиции страны не позволяют путем развития только института общественного регулирования решать возникающие проблемы. При этом возникают все новые и новые институты, а старые атрофируются.

- *Активизация альтернативных институтов и отторжение.* Наряду с атрофией, в списке институциональных дисфункций важное место занимает отторжение сконструированного института или трансплантата. Обычно оно связано с активизацией альтернативных институтов, подчас неожиданной для инициаторов реформы.

- *Институциональный конфликт*. По Полтеровичу, фиксируемые законодательно правила и инструкции оставляют множество возможностей для интерпретации и формирования различных стереотипов поведения в зависимости от институциональной среды, опыта и культуры действующих субъектов. Формальные правила – лишь оболочка, в пределах которой могут возникать самые разные неформальные нормы. Поэтому попытка трансплантации, понимаемой как имитация формальных правил, может привести к возникновению института, хотя и жизнеспособного, но существенно отличающегося от исходного и, возможно, неэффективного. Такой тип дисфункции им определяется как институциональный конфликт, возникающий в результате различия институциональных условий донора и реципиента. Ярким примером этому становится мода на перенос зарубежного опыта регулирования на российскую действительность. Именно так было сделано и с саморегулированием. Но в отличие от зарубежных аналогов, там саморегулирование формировалось годами как движение снизу, добровольно, когда формировались ассоциации товаропроизводителей, формирующих свои правила поведения. В нашем же случае саморегулирование было утверждено сверху, что, несомненно, привело к институциональному конфликту и даже еще больше – к формированию институциональной ловушки.

- *Институциональные ловушки*. Во многих ситуациях в экономической системе может существовать несколько равновесных устойчивых норм поведения, некоторые из которых эффективны, а другие – нет. Равновесные, устойчивые, но неэффективные нормы (институты) называют институциональными ловушками. По словам Полтеровича, возникновение институциональных ловушек – это одна из главных опасностей при проведении реформ. Это понятие в полной мере может относиться к введению института обязательного саморегулирования в строительстве, о чем уже было сказано выше. С введением института саморегулирования пробле-

мы в строительной отрасли не ушли, поскольку данный институт сформирован таким образом, что не имеет полномочий по решению проблем. Например, компенсационный фонд в СРО, с одной стороны, призван решать проблемы с выплатой претензий заказчиков к строителям на некачественно проведенные работы, а с другой стороны, практически не задействуется. Чаще всего в контрактах указывается, что строительная организация обязана предоставить 5 летний срок гарантии, а если обнаружатся недочеты, то она обязана исправить их за свой счет или же за счет страховой компании. При этом одним из обязательных условий членства в СРО является сбор средств со строительных организаций в компенсационной фонд, которые просто лежат и не работают так как должны. Таким образом, институт саморегулирования в строительстве можно признать институциональной ловушкой.

*Вторым видом издержек трансформации* являются *издержки дезорганизации*. Следует различать два аспекта дезорганизации. Во-первых, в процессе реформы разрушение старой системы часто происходит еще до того, как проявится эффективность новой. Экономические агенты спешат занять новые ниши раньше других в предвидении будущих доходов (или каких-то личных выгод), однако лишь часть из них реализует свои ожидания; в результате общество несет потери. То же самое происходит и с созданием все новых институтов по регулированию жилищной сферы. Одни и те же люди – члены различных общественных организаций (см. выше), перетекают от института к институту, в надежде занять такое место, которое будет приносить больше дивидендов как лично им, так и поможет решить возникающие проблемы в жилищной сфере. При этом созданные ранее институты становятся ненужными, лишними, дублирующими то, на что нацелен новый. Видимо, еще более важен второй аспект: несогласованность действий различных агентов, включая государство, в процессе движения к равновесию. Попытка регулировать процессы достижения качества и удовлетворенности в жилищной сфере различными институтами несогласованно друг с другом ущербна. Только совместные усилия смогут привести к желаемому результату.

*Третьим видом издержек трансформации являются издержки интенсификации перераспределительной деятельности*. Под перераспределительной активностью понимается деятельность, направленная на изменение пропорций присвоения производимого продукта без улучшения его качества или увеличения объема. К ней относятся различные формы захвата прав на получение прибыли: вытеснение конкурентов, борьба за лицензии, лоббирование законов, выгодных группе, коррупция, уход от налогов, воровство. Любое институциональное изменение деформирует систему ограничений, действующих в экономике, и приводит к изменению поля возможностей для хозяйствующих субъектов. Если возникают новые ограни-

чения либо ослабляются старые, то создаются и новые привилегированные позиции, позволяющие получать ренту – дополнительную «сверхнормальную» прибыль [218]. Пример жилищной сферы опять связан с развитием института саморегулирования. Начиная со времени принятия закона, в соответствии с которым стали создаваться обязательные СРО в строительстве и до настоящего времени, создание и функционирование СРО – это бизнес, это большие деньги. Борьба за этот бизнес идет на выживание. Побеждают либо сильнейшие, либо те, кто, по сути, просто «продает» допуски к строительным работам, не осуществляя должной проверки строительных компаний.

Таким образом, проведенный анализ институциональных трансформаций в жилищной сфере позволил сделать вывод как об ущербности функционирования отдельных институтов регулирования (например, СРО), так и об ущербности постоянной смены институтов, отвечающих за этот процесс. Наиболее оптимальным является решение соединить усилия всех государственных, общественных и отраслевых институтов, разработав нормы и правила их совместного функционирования с целью повышения качества процессов в жилищной сфере и удовлетворенности населения.

## 1.2. Особенности отраслевого регулирования в жилищной сфере в России и за рубежом

Несмотря на возникшие институциональные проблемы (издержки) при создании СРО в строительстве в Российской Федерации и передаче регуляционных функций от государства к отраслевым саморегулируемым организациям в целом идея саморегулирования отраслей вписывается в общемировую практику демонополизации экономики. Зарубежный опыт регулирования в строительстве наиболее полно изучен Серебряковым А.В., Л.А. Казинцом и В.Л. Тамбовцевым.

По словам Серебрякова А.В., «анализ зарубежной практики регулирования строительной деятельности показывает, что основными регулирующими органами выступают профессиональные объединения строителей и специалистов смежных профессий: в США это, например, Корпус военных инженеров, Ассоциация американских генеральных подрядчиков, Ассоциация американских архитекторов, Американское общество инженеров гражданского строительства и другие негосударственные организации; в Великобритании – Федерация подрядчиков по гражданскому строительству, Национальная федерация предпринимателей в строительстве, Федерация зарубежного строительства и другие ассоциации; в Японии – Японское общество инженеров гражданского строительства, Ассоциация генеральных под-

рядчиков и другие; в Канаде – Центральная корпорация недвижимого имущества, зданий и сооружений; в Германии – Центральный союз строительства, Главный союз стройиндустрии, Союз специализированных субподрядчиков» и т.д. При этом используются различные модели саморегулирования» [245, с.23].

Им отмечается, что распространенной является система регулирования строительной деятельности, существующая в Великобритании, где при наличии достаточно подробного общего законодательства о строительной деятельности большая роль принадлежит общественным, в том числе саморегулируемым структурам.

А.В. Серебряковым отмечается, что «Национальный Совет Домостроительства (National House Builders Council (NHBC)) Великобритании устанавливает нормы и правила строительства новых домов и принимает жалобы от их покупателей. В целях удовлетворения жалоб Совет организует работы по устранению недостатков и дефектов в таких жилых домах. В сущности, потребитель получает страховку, которая реализуется под руководством Совета» [245, с.24].

Совет устанавливает стандарты для строящихся домов. Стандарты разрабатываются комитетом, в который входят представители потребителей, строительных компаний и других профессиональных организаций. Комитет учитывает и юридические требования, содержащиеся в Строительных нормах, правилах и стандартах Великобритании.

Строительная компания, желающая вступить в данную схему, должна пройти инспектирование своей работы по строительству и аудиторскую проверку финансовой деятельности. Строительные организации, входящие в схему, также должны соблюдать установленные стандарты. Их деятельность подвергается регулярным проверкам в ходе выполнения работ.

Серебряков отмечает, что «NHBC выдает покупателям страховой сертификат, который называется «Buildmark». Он является гарантией завершения работ (либо выплаты суммы, необходимой для их завершения) в случае, если строительная компания прекратит свою деятельность прежде, чем дом будет построен. Сертификат также гарантирует устранение недостатков и дефектов, возникших в результате несоответствия стандартам в первые два года, устранение крупных дефектов, возникших в результате неспособности выполнять стандарты в последующие годы, – всего сроком до десяти лет. Этот сертификат может быть передан последующему владельцу собственности, если первый владелец продаст ее в течение десяти лет. Стоимость страховки включена в стоимость дома. В случае выявления дефектов строительства NHBC сначала предпринимает попытки воздействия на компании с

целью их устранения, предлагает бесплатные услуги для обеспечения выполнения этой работы. Если строительная компания не делает этого, схема предусматривает оплату данных услуг либо организацию соответствующих работ» [245, с.24].

Помимо этого, Серебряков относит к системе саморегулирования строительной деятельности Великобритании еще и другие объединения: «Британская сталелитейная строительная ассоциация; Лицензированный (привилегированный) институт Строительства; Чартерный институт строительного сервисного проектирования; Ассоциация строительного оборудования; Консульство строительной индустрии; Ассоциация строительного производства; Федерация торговых ассоциаций, относящихся к охране окружающей среды; Институт гражданского строительства; Институт инженеров-строителей; Королевский институт архитекторов Британии; Королевский институт оценщиков» [245, с.25].

Им указывается, что «в системе взаимодействия с государственными структурами (Отделом строительных норм и правил при «the Office of the Deputy Prime Minister» (ODPM) строительные ассоциации, как саморегулируемые организации, уполномочены: строить открытые отношения со строительными организациями и компаниями; анализировать и координировать деятельность подведомственных организаций – членов ассоциаций; помогать компаниям совершенствовать и улучшать их деятельность; организовывать обучение персонала и повышение квалификации для кадров строительной индустрии; представлять интересы компаний-членов в правительстве; обеспечивать правовое регулирование и защиту интересов компаний-членов; проверять компании и присуждать им «Марку Доверия»; устанавливать дополнительные собственные критерии и показатели для организаций и компаний, желающих вступить в саморегулируемую организацию (ассоциацию). При этом ассоциация (саморегулируемая организация) проверяет и оценивает – минимум 12 месяцев коммерческой деятельности строительной организации; отсутствие финансовых задолженностей и судебных исков против компании; наличие обязательной страховки общей ответственности и ответственности работодателя; кредитную историю строительной организации; менеджмент (директорат фирмы); наличие у работников карт CSCS (свидетельство профессиональной пригодности строителя) и уровень NVQ (диплом о профессиональных навыках). Кроме того, необходимо 6 рекомендательных писем, включая одно от «профессионального» органа или органа местного самоуправления, а также результаты (заключения) о контроле качества строительных работ. По результатам этой работы решается вопрос о присвоении организации «марки качества»» [245, с. 26].

Значительный интерес представляет опыт регулирования строительной деятельности в США, изученный Л.А. Казинцом. По его мнению, своеобразие опыта США выражается в том, что в этой стране найдено достаточно разумное сочетание государственного регулирования и управления в строительстве и саморегулирования. Главным и, по-существу, единственным федеральным органом, несущим ответственность за реализацию национальных программ в сфере строительства, является Министерство жилищного строительства и городского развития (Department of housing and urban development of US). При этом на указанное министерство возложены в основном политические и координационные функции [146, с.16-17].

Строительная деятельность также весьма подробно регулируется федеральным законодательством. Однако предметом регулирования является, как правило, исключительно деятельность государства по обеспечению жилищных прав малообеспеченных категорий граждан, выполнению социальных программ.

Что касается непосредственно регулирования изысканий, проектирования и строительства (Building Codes (Строительные нормы) и Standards ты) - аналог российских строительных норм и правил), то функции по этому регулированию государство традиционно делегирует негосударственным организациям.

Помимо этого, А.В. Серебряковым и Л.А. Казинцом выявлено, что «в настоящее время в США функционируют три негосударственные организации, занимающиеся разработкой и распространением строительных правил и стандартов: Ассоциация специалистов по строительному нормированию (BOCA), Международная конфедерация специалистов строительных организаций (ICBO), Ассоциация южных штатов по нормированию (SBCC). Все эти организации фактически и разрабатывают строительные нормы и правила, по сути одинаковой тематики и структуры. При этом в известном смысле они конкурируют между собой, что дополнительно стимулирует постоянное совершенствование строительных норм» [245, с.28; 146, с.18].

Практика лицензирования за рубежом применяется в подавляющем большинстве стран при работе с Госзаказом, а саморегулирование либо сертификация – добрая воля компаний.

Во времена Советского Союза государство осуществляло функции производителя, продавца, потребителя, контролера и страховщика в одном лице, то есть полностью регулировало все отрасли экономики, включая строительную. После распада СССР и первых шагов к рыночной экономике стало очевидно, что необхо-

димо, с одной стороны, дать возможность функционировать строительному бизнес сообществу, с другой – контролировать его деятельность.

В конце 1991 года постановлением Совета Министров РСФСР было введено государственное лицензирование строительной деятельности. Целью его введения была защита прав и интересов потребителей строительной продукции. Согласно данному постановлению, от лицензионных центров требовалось выдавать лицензии, подтверждающие, что организация может выполнять определенные виды работ по результатам проверки качества выполняемых работ, состояния технической базы и квалификационного состава специалистов, а также наличия системы контроля качества.

Но механизм лицензирования не был подкреплен полной ответственностью лицензионных центров за выдачу лицензий недобросовестным организациям, и лицензия фактически превратилась в официальную бумагу, не имеющую при этом никакой силы. И примером тому служат многочисленные аферы с долевым строительством. В системе лицензирования существовали проблемы, которые мешали эффективной работе этого механизма. Они были связаны с разобщенностью системы осуществления контрольно-надзорных функций в области строительства; несовершенством взаимодействия контроля (надзора) в строительной отрасли с контролем (надзором) в сферах промышленной, экологической, пожарной безопасности; недостаточной сформированностью структур государственного строительного надзора и органов государственной экспертизы. Положение в сфере контроля и надзора в строительной отрасли усугублялось отсутствием технических регламентов в строительстве, современных нормативно-технических документов, особенно в сфере строительства высотных зданий и других технически сложных объектов. И, самое главное, требовала разрешения проблема коррупции и бюрократии [263].

Переход к самоконтролю и саморегулированию самих участников рынка, с точки зрения правительства, должен решить данные проблемы: покончить с коррупцией, устранить административные барьеры, сократить сферы государственного регулирования и контроля. Институт саморегулирования в России действовал и до принятия закона «О саморегулируемых организациях». Это относится к таким отраслям деятельности, как рынок ценных бумаг, реклама, деятельность оценщиков, аудиторов и к некоторым другим. В строительной отрасли России за последние годы, с ростом влияния профессиональных объединений, сложились все предпосылки для глобального внедрения саморегулирования.

Во второй половине 2007 года был взят курс на введение саморегулирования в строительной, проектной и изыскательской деятельности. Предлагалось более 5 проектов федерального закона «О саморегулируемых организациях». Законопроект № 348631-3 «О саморегулируемых организациях», внесенный 8 июля 2003 г. депутатами Государственной Думы РФ В. С. Плескачевским, Е. М. Примаковым, В. А. Пехтиным, В. М. Резником, В. В. Володиным, Н. И. Рыжковым, Г. В. Куликом, И. М. Хакамадой, П. В. Крашенинниковым, П. А. Медведевым, Д. О. Рогозиным, М. Л. Шаккумом и др., членами Совета Федерации РФ С. А. Васильевым, В. Г. Завадниковым, был принят Государственной Думой 16 ноября 2007 года в окончательной редакции и подписан Президентом РФ 1 декабря 2007 года.

Принятый закон имел ряд преимуществ, так как закреплял условия создания СРО не только в строительной отрасли, но и других отраслях и способствовал терминологическому единообразию, хотя было достаточно много противников принятия общего закона в области саморегулирования.

В Градостроительный кодекс РФ внесли целую главу, касающуюся саморегулирования и регулирующую данные правоотношения. 22 июля 2008 года вступил в действие Федеральный закон N 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий особенности саморегулирования деятельности в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства и замещение прекращающего свое действие лицензирования механизмами саморегулирования.

В связи с особенностями саморегулирования в строительной сфере в Российской Федерации первоначальное решение о создании единых саморегулируемых организаций, включающих изыскателей, проектировщиков и строителей, в дальнейшем отменено государством и созданы три независимых саморегулируемых структуры: СРО изыскателей, СРО проектировщиков и СРО строителей. В основном принципы саморегулирования в трех данных структурах не отличаются, но все-таки отдельно следует упомянуть о зарубежном опыте саморегулирования в проектной отрасли, как имеющем некоторые отличия от опыта саморегулирования в строительстве [54].

Филиппов Д.С. отмечает, что «в Великобритании существует служба Constructionline, которая является реестром британских аккредитованных («предварительно квалифицированных») местных и общенациональных строительных и около строительных подрядчиков и консультантов, чья деятельность охватывает все сфе-

ры строительства: от проектирования и изысканий до сноса зданий. Концепция единой общенациональной базы данных проектных организаций изначально была предложена в 1994 году, а создана в 1998 году. Владельцем Constructionline является Департамент по торговле и промышленности (DTI), а обеспечением функционирования занимается выбранная в рамках открытого конкурса компания Capita, являющаяся одним из лидеров в области обработки деловой информации в Великобритании. Служба собирает и предоставляет информацию заказчикам как государственного, так и частного сектора, давая бесплатный доступ к данным по всем аккредитованным подрядчикам. Выделяются следующие цели деятельности данной организации: упрощение процесса поиска и выбора заказчиками подрядчиков, предоставление возможности подрядчикам поиска зарегистрированных в Constructionline заказчиков, поощрение участия в строительной деятельности организаций малого и среднего бизнеса» [275].

При этом, по словам Филиппова Д.С. «на территории Франции в общей сложности действует около десятка профессиональных объединений, являющихся органами по аккредитации. В их числе: OPQIBI (специализируется на инженерии и проектировании), QUALIBAT (специализируется на строительно-монтажных работах), QUALISPORT (специализируется на спортивных сооружениях), OPQTECC (специализируется на экономике и координации строительства), QUALIFELEC (специализируется на электрическом оборудовании); QUALIPROPRE (специализируется на клининге), QUALIPAYSAGE (специализируется на ландшафтах), OPQCM (специализируется на консалтинговых услугах), OPQF (специализируется на профессиональном образовании). Французский стандарт NFX50-091, изданный Французской ассоциацией по стандартизации (AFNOR) в 2004 году, помимо общей информации, содержит требования, предъявляемые к органам по аккредитации, в том числе к документации, управлению персоналом, системе качества, внутренним аудитам и, главное, к самой процедуре аккредитации организаций. Для организаций аккредитация дает возможность заявить о своих ресурсах и готовности выполнять те или иные работы, а также заверить с помощью третьего лица рекомендации, полученные ими от заказчиков по реализованным проектам. Одним из базовых документов, на которых основана процедура аккредитации во Франции, является номенклатура видов деятельности, которую разрабатывает каждый орган по аккредитации в своей отрасли. Номенклатура состоит из рубрик и подрубрик по типам профессиональной деятельности, технологиям, уровню техничности и сложности работ. Информация, содержащаяся в номенклатуре, регулярно обновляется с

целью соответствия передовым технологиям и современным профессиям. В тексте стандарта NFX50-091 подробно рассматриваются критерии, по которым проводится аккредитация организаций. В числе таких критериев юридические, административные, финансовые, технические».

Уже более пяти лет строительная отрасль в России переживает трудный период адаптации к нововведениям. С одной стороны, такие меры направлены на повышение качества выполняемых работ, искоренение коррупции, а также фирм-однодневок в данной отрасли, с другой стороны, на практике же, был выявлен ряд проблем [43]:

1. Возможность монополизации отрасли. В связи с проблемой получить допуск в СРО, лишь немногие малые и средние предприятия могут позволить себе вступить в саморегулируемую организацию. Решающую роль играют крупные строительные фирмы, которые предоставляют профессиональные услуги. Для них процедура вступления не составляет большого труда, но таких компаний мало, а стало быть, не исключена возможность монополизации отрасли.

2. Минимальное количество участников для регистрации СРО. Пожалуй, одна из самых серьезных проблем – установление минимального числа участников партнерства. Для СРО в строительстве эта цифра составляет 100 организаций, а для СРО в проектировании – 50 организаций. Проблема заключается в том, что в погоне за набором достаточного количества участников СРО закрывают глаза на недостатки этих компаний, подвергая риску потребителей качественных услуг.

3. Недоработка закона о СРО в строительстве. В данном законопроекте слишком много дыр и лазеек, чтобы обойти его. Некоторые компании, которые так и не смогли вступить в СРО, отображают капитальный ремонт, как текущий ремонт, а также занимаются строительством или проектированием под чужим допуском.

Предметом деятельности института саморегулирования в области проектирования, исходя из положений Градостроительного кодекса РФ и подзаконных нормативных актов, регулирующих деятельность СРО, является профессиональная предпринимательская деятельность в области архитектурно-строительного проектирования объектов капитального строительства, влияющая на безопасность объектов капитального строительства, а также особо опасных, технически сложных и уникальных объектов.

СРО должны способствовать формированию системы ответственности для проектных компаний. Все члены саморегулируемой организации в пределах средств компенсационного фонда несут коллективную ответственность за наруше-

ние правил и стандартов одним из участников. Таким образом, одним из ключевых становится вопрос контроля качества работ организаций-членов СРО, который должны обеспечить управляющие саморегулируемой организации.

Приказ Министерства регионального развития РФ от 30 декабря 2009 г. № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства», вступивший в силу с 1 июля 2010 г., детализирует компетенцию СРО посредством установления конкретных видов работ, осуществление которых требует участия предпринимателей, выполняющих их в СРО.

В Градостроительном кодексе РФ прописано право СРО устанавливать в Правилах саморегулирования требование о наличии сертификатов соответствия работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в системе добровольной сертификации. Подтверждение соответствия СМК предприятия системе стандартов (в основном это стандарты серии ИСО), устанавливающей требования к системе управления качеством в организации, уже на протяжении нескольких лет является общепринятым среди компаний, входящих в инвестиционно-строительный комплекс, способом подтверждения надежности качества предоставляемых услуг и выполняемых работ. Исходя из этого, получение сертификата соответствия на сегодняшний день не есть обязательное условие вступления в СРО, если данным правом не сочтет нужным воспользоваться само СРО.

Необходимо отметить, что сосредоточение в саморегулируемых организациях функций разработки правил и стандартов предпринимательской деятельности, критериев приема в члены СРО, контроля за их деятельностью, операций по расходованию компенсационных фондов и негосударственной экспертизы проектной документации может привести к коррупции в СРО. Поэтому жесткий государственный контроль за деятельностью саморегулируемых организаций необходим.

Однако, несмотря на все вышеизложенные проблемы, во внедрении саморегулирования в проектировании есть и немало положительных аспектов. Например, до появления саморегулируемых организаций в проектировании при проведении конкурсных торгов не учитывался кадровый состав, материальная и информационная база проектной организации. Часто в конкурсах на большие объекты побеждали

малые организации, предложившие более низкую цену. Однако они не несут ответственности за проект, не могут качественно вести авторский надзор, корректировать проект при появлении новых условий, так как проект у них выполнялся, скорее всего, с привлечением работников крупных организаций. В случае неприятностей такая фирма самоликвидируется и открывается под новым наименованием, следовательно, СРО должны принимать участие в процедуре отбора победителей на аукционах. Таким образом, они могут сыграть большую роль в защите строительного рынка от непрофессиональных и недобросовестных конкурентов.

Помимо вышесказанного, необходимо обратить внимание на то, что при установлении минимальных показателей компенсационных фондов для проектных организаций законодателями не были учтены фактические соотношения стоимостей работ, выполняемых проектировщиками и строителями и их количества, что, на наш взгляд, требует корректировки:

- стоимость проектной документации не превышает 5% от стоимости СМР, соответственно, если минимальный компенсационный фонд строителей 300 тыс.руб., то для проектировщиков экономически оправдано было бы установить этот взнос в размере 30 тыс.руб.;

- количество проектных организаций значительно меньше, чем строительных, поэтому минимальную квоту проектных организаций для создания СРО следовало бы снизить с 50 до 25-30 членов.

У саморегулирования есть сторонники. Есть и противники, которые считают, что значительная часть поддерживающих саморегулирование преследует личные цели – власть, карьера, деньги. Другая часть, ориентируясь на красивые лозунги о «самостоятельности» бизнеса, не видит (или не хочет видеть?), что сценарий «саморегулирования по-российски», сильно отличается от европейских институтов саморегулирования. Они же указывают на пробелы и недоработки в законе «О саморегулируемых организациях», такие как [188, с.24]:

1. отсутствие реальных механизмов ответственности – однозначно сформулированных (без подзаконных актов – только прямого действия) жестких правил, позволяющих определять величину денежной ответственности компаний-членов СРО и самой СРО и случаев, при которых наступает ответственность;
2. отсутствие механизмов защиты взносов от действий недобросовестных руководителей СРО;
3. низкий уровень ответственности руководителей СРО;

4. отсутствие реальной защиты от действий фирм-однодневок. В связи с высоким уровнем стоимости строительства, стоимость создания фирмы и взносы в СРО – мелочь для крупных строительных и девелоперских фирм, не желающих нести ответственность за выполненные работы;

5. отсутствие ограничения по уровню расходов СРО. Создается дополнительный стимул для СРО в привлечении большего числа участников – растет объем оперативных средств;

6. отсутствие запрета за дополнительные взносы. То есть законодательно должно быть закреплено, что взносы могут быть только на пополнение компенсационного фонда и на текущие расходы в рамках установленных законом лимитов;

7. отсутствие ограничения на дополнительные условия на членство в СРО – дополнительная сертификация (по ИСО или иное), что позволяет недобросовестным руководителям СРО получать в явном или неявном виде взятки или увеличивать поборы с членов СРО, посредством «дружественных» сертификационных и консалтинговых компаний;

8. ограничение вхождения в отрасль для малого и среднего бизнеса;

9. резкое увеличение количества чиновников, которых нужно содержать за счет бизнеса;

10. отсутствие технических регламентов и стандартов;

11. резкое увеличение расходов строительных компаний на (фактически) лицензирование.

Для устранения данных недостатков требуется дальнейшая доработка закона № 315-ФЗ и время для апробирования внесенных изменений и корректировок с целью оценки их эффективности.

Целями создания СРО в строительстве являются: установление правил и стандартов профессиональной деятельности, контроль за их соблюдением, защита прав членов и клиентов СРО [1]. Деятельность СРО в строительстве осуществляется на основе государственного разрешения (лицензии или регистрации). Для осуществления контроля СРО в строительстве обладает правом проверять профессиональную деятельность своих членов и создавать соответствующие контролирующие органы, применять к своим членам меры дисциплинарного воздействия (ответственности) за нарушение правил и стандартов профессиональной деятельности и законодательства РФ, создавая соответствующий дисциплинарный орган. В связи с внесенными Федеральным Законом № 240-ФЗ дополнениями в ст. 55.16 ГрК РФ минимальный размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой органи-

зации на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к работам по организации строительства, составляет:

1) триста тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, стоимость которого по одному договору не превышает десять миллионов рублей;

2) пятьсот тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору не превышает шестидесяти миллионов рублей;

3) один миллион рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору не превышает пятисот миллионов рублей;

4) два миллиона рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет до трех миллиардов рублей;

5) три миллиона рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет до десяти миллиардов рублей;

6) десять миллионов рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет десять миллиардов рублей и более.

Наряду с формированием компенсационного фонда в СРО обязательным условием членства в СРО строителей является страхование гражданской ответственности за причинение ущерба третьим лицам, а также за неисполнение договорных обязательств перед потребителями услуг. Таким образом, за каждого из своих членов сама СРО несет субсидиарную ответственность по их обязательствам, возникшим вследствие причинения ими вреда, который наступил в результате недостатков работ. Однако эта ответственность ограничена размером компенсационного фонда [1].

Страхование гражданской ответственности при вступлении в саморегулируемую организацию в области строительства может предусматриваться локальными – нормативно-правовыми актами саморегулируемой организации. Данная возможность предусмотрена ст. 55.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. №190-ФЗ и является диспозитивной нормой, т.е. саморегулируемая организация может как вводить необходимость страхования для членов

СРО, так и отказаться от страхования ответственности для своих членов [235, с.55], при этом величина взноса в компенсационный фонд увеличивается в несколько раз.

При возникновении страхового случая возмещение, прежде всего, идет за счет страховой компании в соответствии с договором страхования ответственности, заключенным членом саморегулируемой организации со страховой компанией и страховым полисом, на сумму страхования ответственности, в случае недостаточности средств, возмещение идет за счет компенсационного фонда саморегулируемой организации.

Общий объем компенсационных фондов, сформированных участниками рынка – членами саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, подготовки проектной документации и строительства, по минимальным (расчетным) оценкам составляет около 20 миллиардов рублей. Вместе с тем, указанная оценка представляется скорее заниженной в связи с принятыми в 2010 г. изменениями нормативно-правовой базы в части формирования компенсационных фондов саморегулируемых организаций, в соответствии с которыми размер взноса одного члена СРО может достигать 30 миллионов рублей в области строительства.

Строительная организация вправе самостоятельно выбирать СРО, руководствуясь своими причинами. В ходе проведенного нами анкетирования были выявлены факторы, по которым предприятия оценивают надежность саморегулируемой организации. Это расположение СРО в одном регионе с членами СРО, наличие высшего профильного образования у руководителей СРО и их имидж. Что касается критериев выбора СРО, то к наиболее важным относятся скорость вступления и получения допусков, размеры членских взносов [200, с. 24]. Руководители строительных компаний не ощущают разницы между саморегулированием и лицензированием, кроме как в цене вопроса. Взносы на получение разрешений к строительным работам выросли в несколько раз, а экономического эффекта нет. Строители ожидают от СРО защиты их интересов, информационной поддержки, помощи в поиске заказов, выполнения третейских функций, повышения квалификации персонала и т.д.

Очевидно, что эффективность работы строительной отрасли теперь будет зависеть от эффективности деятельности саморегулируемых организаций. Однако, по состоянию на начало 2015 года в развитии саморегулирования в строительстве, несмотря на пятилетний опыт работы, по-прежнему остаются серьезные проблемы. Так, 2 марта 2015 года в газете «Известия» было опубликовано открытое письмо Президенту Российской Федерации В.В. Путину от лица большой группы проекти-

ровщиков – «В саморегулировании в строительстве нет саморегулирования», где подробно изложены все претензии к развитию саморегулирования, основные из которых связаны с тем, что допуски стали выдаваться формально, что в созданных Национальных объединениях идет борьба за власть и за деньги членов. «Вместо того чтобы создавать реальное саморегулирование профессионалов, которые сами заинтересованы в уходе с рынка демпингующих фальсификаторов, создается впечатление, что формируется система подавления СРО Национальными объединениями, Ростехнадзором и Минстроем, причем с возможной коррупционной составляющей». При этом профессионалы выдвинули более 25 предложений по реформированию саморегулирования в отрасли, самым главным из которых является отмена обязательного членства СРО в Национальных объединениях, что позволит исключить его коррумпированность. Важным предложением прозвучала необходимость создания Общественных советов при различных органах исполнительной власти. Ими также предлагается усилить роль Общественных советов при принятии решений, законов и т.п., для чего необходимо обязать руководителей органов исполнительной власти проводить заседания Общественного Совета не реже одного раза в месяц и организовывать их работу не формально, как это происходит сейчас.

Что касается регулирования и управления ЖКХ в зарубежных странах, то зарубежный опыт управления, особенно в многоквартирных домах, отличается от российской действительности.

Значительный интерес представляет опыт Польши, которая в числе первых из государств бывшего социалистического лагеря перешла на управление в сфере ЖКХ, создав для этого акционерное общество со 100-процентным государственным или городским капиталом. Предоставление всех видов коммунальных услуг объединили в единую компанию, целью которой является оказание качественных услуг и обеспечение надежности функционирования всех объектов.

Все экономические и технологические процессы осуществляются данным холдингом. В Польше в сфере ЖКХ действуют поставщики разных форм собственности. Так, в Краковский коммунальный холдинг входят предприятия энергетики, водоканала, муниципального транспорта. При этом 100% акций холдинга принадлежит мэрии г. Кракова, которая управляет денежными потоками, производством, ведет контроль. Несмотря на то, что холдинг – акционерное общество, власть в Кракове даже не планирует продажу акций. В то же время на рынке таких услуг, как уборка, вывоз мусора, обслуживание жилья, небольшой текущий ремонт

работает много частников. Для модернизации, переоборудования им предоставляют льготные кредиты.

В России первое место среди проблем занимает нехватка средств, а второе – несвоевременные платежи за оказанные услуги, которые сдерживают качество выполняемых работ. В Польше такое явление, как массовые неплатежи, просто отсутствует, проблем неоплаты услуг вообще не возникает. Там давно отработана система субсидий, льгот, тарифов и кредитов [135].

В большинстве стран Западной Европы многоквартирные дома – это преимущественно арендные дома (муниципальные или частные) или кооперативы. Доля кондоминиумов составляет от 5% до 10%. Лишь в Финляндии практически все «не частные односемейные дома» по международной статистике относят к кондоминиумам, но на самом деле здесь домовладельцами являются акционерные общества.

Отношения между домовладельцами регулируются уставом ассоциации, и каждый собственник квартиры или нежилого помещения автоматически становится членом ассоциации. В дополнение к уставу каждая ассоциация принимает внутренние правила, которые определяют права и обязанности домовладельцев. На западе широко распространена судебная практика по делам с участием ассоциаций собственников жилья в основном касательно задолженностей по обязательным платежам домовладельцев или нарушения установленных в кондоминиуме правил [150].

В большинстве зарубежных стран, например, во Франции, Нидерландах, США, Канаде, Польше, Словакии, Чехии, Мексике, Сингапуре, Малайзии и других, управление в сфере ЖКХ рассматривается как отдельный вид предпринимательской деятельности, за которую управляющая организация получает вознаграждение от собственников помещений, а ответственность перед ними за содержание здания несет объединение (ассоциация, товарищество) собственников жилья. Все основные управленческие решения (прежде всего, по распоряжению финансами и заключению договоров на закупку товаров и услуг) принимаются руководящими органами товарищества (ассоциациями) собственников жилья, в то время как управляющий готовит и обосновывает рекомендации для правления товарищества [122].

Показателен опыт управления жилищной сферой в Швеции. Выделение управления многоквартирным домом в самостоятельный вид деятельности способствует увеличению предложений со стороны профессиональных управляющих и формированию конкурентного рынка услуг по управлению, развитию малого и ин-

дивидуального предпринимательства в области управления жильем. Здесь широко развито движение квартиросъемщиков, которые следят за качеством предоставляемых жилищно-коммунальных услуг и ценами на них, ведут работу по взаимодействию с государственными и муниципальными органами власти, защищают свои права в суде. Несколько союзов и ассоциаций квартиросъемщиков, численность членов в которых достигает сотен тысяч, в Швеции представляет собой огромную силу, с которой считаются все политические партии [149].

В Швеции для решения проблем в этой сфере создан и успешно функционирует Жилищный суд, результатами работы которого являются: полная прозрачность деятельности всех структур ЖКХ и тарифов на жилищно-коммунальные услуги; отсутствие коррупции; близкое к идеальному качество обслуживания потребителей; предъявление простыми жителями исков монополисту – обычное дело (причем в большинстве случаев выигрывают жильцы).

В Финляндии также 1,4 миллиона домов объединены в 70 тыс. акционерных обществ – владельцев жилой недвижимости. 50 тыс. из них пользуются услугами компаний по управлению недвижимостью, 20 тыс. управляются самостоятельно. Управляющая компания, прежде всего, отвечает за ежедневное управление в соответствии и согласно договору на управление, в котором оговариваются условия и перечень услуг и расценки. Управляющая компания выбирает эксплуатирующую организацию, для небольших объектов члены товарищества выбирают ее сами.

Эксплуатирующая организация предоставляет жилищно-коммунальные услуги либо самостоятельно, либо по договору со специализированными компаниями (ремонтно-строительные, уборка территории, снега, охрана, вывоз мусора и пр.). Эксплуатирующая организация ежегодно отчитывается перед жильцами о доходах и расходах, а также балансе общества собственников жилья. При этом в Финляндии всеми коммунальными системами владеет город. Мэр города считает, что так надежнее – никто не отключит отопление ни при каких обстоятельствах. Правда, при этом множество электростанций в Финляндии находится в частных руках. Более того, отопление в Хельсинки централизованное. Однако это не мешает бесперебойно предоставлять услуги ЖКХ, в отличие от российской действительности.

Таким образом, зарубежный опыт управления и регулирования в ЖКХ свидетельствует, что здесь, как и в случае со строительством, большинство всех вопросов и проблем решается через ассоциации. Но не только так, как это реализовано в Российской Федерации – через саморегулируемые организации (как сообщества профессионалов), но и через объединения активных жителей многоквартирных до-

мов, что еще раз подтверждает важность формирования института государственно-общественного регулирования и решения с его помощью как накопившихся проблем в жилищной сфере, так и тех, которые только могут еще возникнуть.

## 1.3. Систематизация норм и правил функционирования институтов гражданского общества и государственных институтов и оценка качества существующего регулирования в жилищной сфере

Возвращаясь к постулатам институциональной экономики, можно отметить, что наряду с другими в ней существует *теория экономики соглашений [138, с.50]*, которая рассматривает нормы не как результат сознательного выбора индивидов, а как заданные извне (экзогенные). Главной идеей является то, что люди в своей повседневной жизни неизбежно оказываются в разных сферах жизнедеятельности, и в каждой из них есть наборы выработанных эффективных норм и правил, придерживаясь которых можно максимизировать для себя вероятность наиболее полной реализации своих основных задач и целей и которые могут обеспечивать наиболее эффективные результаты для общества.

В этой связи в данной теории выделяются ряд разных типов соглашений, в которые люди чаще всего вступают, взаимодействуя друг с другом, выбирая основную норму поведения, которая является наиболее рациональной (эффективной) в рамках данного соглашения.

С позиций экономики соглашений возможны три варианта соотношений соглашений между заинтересованными сторонами [199]:

- экспансия (когда одна норма вытесняет другие, например, в российских вузах рыночный тип соглашений вытесняет нормы гражданского соглашения);

- касание (когда одно и то же взаимодействие может быть осуществлено на основе взаимоисключающих норм);

- компромисс (когда вырабатываются «синтетические» нормы, снимающие противоречия между требованиями разных соглашений).

Исходя из анализа вариантов соглашений можно сделать вывод, что массовые проблемы в жилищной сфере связаны не столько с отсутствием достаточных инструментов контроля за качеством работы строительных и управляющих компаний, сколько с отсутствием согласованности действий различных государственных, отраслевых и общественных институтов регулирования процессов в жилищной сфере.

В доперестроечный период в России сложился подход к жилищной сфере как сочетанию двух практически мало связанных между собой в организационном, со-

циальном и особенно финансово-экономическом отношении отраслей – жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства. По словам И.В. Цвигун, разобщенность проявлялась, прежде всего, в отсутствии нормативов, обеспечивающих комплексный подход к вопросам строительства и эксплуатации жилых зданий [280, с.55]. В строительном комплексе и жилищном хозяйстве действовали несвязанные нормативы. Сложность взаимосвязей в процессе создания и эксплуатации жилья часто приводила к конфликтным ситуациям между проектировщиками, строителями, эксплуатационниками по технико-экономическим показателям строительной продукции, качеству и стабильности ее изготовления, срокам создания. Проектировщикам и строителям были безразличны затраты эксплуатационников. Стремясь покончить с дефицитом жилья, на качество жилья, экономичность его эксплуатации, технологичность ремонта и обслуживания здания, возможность последующей его модернизации не обращали должного внимания.

В настоящее время заказчиком строительства является не только государство, заботящееся в основном о дешевой стоимости квадратного метра для строительства бюджетных вариантов квартир для социально незащищенных слоев населения, но и различные коммерческие структуры, банки и отдельные физические лица, требующие высокого качества за вложенные в строительство деньги. При этом нужно не просто возвести «коробку», кое-как ее отделав, а сделать возводимое здание красивым, уютным, удовлетворяющим прихотям заказчика, и в то же время отвечающим требованиям строительных норм и правил, строительных стандартов, независимо от воли потребителя.

Последнее особенно важно, поскольку продукция строительства служит в течение длительного жизненного цикла (нормативный срок службы жилых зданий – 100-150 лет в зависимости от группы капитальности), и практически исправить качество дома после его ввода в эксплуатацию крайне затруднительно. Однако качество, которое свойственно зданию после сдачи в эксплуатацию, удовлетворяет собственника только в том случае, когда оно сохраняется в течение всего периода использования дома.

В целях обеспечения дополнительного контроля реализации законодательства Российской Федерации в сфере управления многоквартирными домами Правительством Российской Федерации осуществляется работа по организации и обеспечению функционирования института общественного контроля в жилищно-коммунальном хозяйстве в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Кроме того, в рамках Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года планируется реализовать задачи, направленные на:

1) внедрение простого и прозрачного механизма выбора смены управляющей организации, обеспечивающего защиту прав и законных интересов собственников помещений в многоквартирных домах и исключающего незаконную смену управляющей организации;

2) совершенствование системы раскрытия информации лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, в том числе в целях повышения информированности собственников помещений в многоквартирном доме;

3) совершенствование системы мониторинга жилищного фонда и его государственного учета;

4) совершенствование системы учета потребления коммунальных услуг, в том числе путем реализации мер, направленных на стимулирование потребителей к установке приборов учета (общедомовых и индивидуальных), установления ответственности за вмешательство в работу приборов учета и несанкционированное подключение к внутридомовым сетям.

В целях оценки достижения поставленных задач в сфере управления многоквартирными домами, к 2016 году в рамках реализации Стратегии развития ЖКХ до 2020 года планируется определить показатели, характеризующие качество обслуживания потребителей, и организовать периодические исследования в области оценки удовлетворенности потребителей уровнем обслуживания и качеством услуг в сфере управления многоквартирными домами. Для достижения поставленных задач необходимо сопоставление показателей оценки качества обслуживания потребителей в сфере ЖКХ в соответствии со Стратегией развития жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года.

Реформа в ЖКХ, осуществляемая с 90-х годов прошлого века, привела к формированию большого многообразия нормативно-правовой базы, направленной на решение накопившихся за многие годы проблем в жилищно-коммунальном комплексе. Тем не менее, в условиях формирования нового правового пространства общество оказалось свидетелем борьбы двух систем регулирования работы предприятий – развития саморегулирования и развития государственного регулирования таких отраслей, как строительство и жилищно-коммунальное хозяйство.

Под государственным экономическим регулированием понимается форма управления экономическими объектами, связанная с осуществлением государственными органами корректирующих управляющих воздействий на экономические процессы и отношения с целью придания им направленности, устойчивости,

поддержания на определенном уровне посредством использования разнообразных механизмов влияния [228].

Если лицензирование в различных сферах экономики – это классический государственный инструмент контроля качества в отрасли, то саморегулирование – это относительно новый инструмент, особенно в Российской Федерации. В целом все исследования в этом направлении можно разбить на две группы: дерегулирование, демонополизация [101,102] и саморегулирование [27, 43, 84-86,127-128, 154, 161-166, 169, 178, 180, 216, 237, 239, 249, 266-267, 271, 275]. Развитию же саморегулирования в жилищной сфере посвящено не так много исследований, в отличие от других отраслей экономики. Основные из них посвящены необходимости обязательного введения саморегулирования и в строительстве, и в управлении недвижимостью. Обязательное саморегулирование в строительстве было введено с 2009 года. Этого же ждали и добровольно созданные саморегулируемые организации в сфере управления многоквартирными домами. Существовало значительное лобби создания саморегулирования в жилищно-коммунальной сфере на уровне депутатского корпуса в Государственной думе, однако с 2014 года государство ввело в этой сфере лицензирование, не оправдав ожидания лоббистов от саморегулирования.

В пользу выработки единых подходов к управлению жилищной сферой говорит тот факт, что зарубежные примеры управления в этой сфере показывают непосредственное участие управляющих компаний в сфере недвижимости в заказе строительных работ. В Германии именно управляющие компании часто являются заказчиками строительных работ. Помимо этого, они являются заёмщиками банковских кредитных средств на строительные работы. Естественно, что управляющие компании крайне заинтересованы в высоком качестве построенных объектов и осуществляют контроль на всех этапах строительства, чтобы в дальнейшем с минимальными затратами эксплуатировать эти объекты [36, с.191].

Результаты анализа современного этапа реформирования жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований, проведенные Горышиной О.А., показали, что «с началом реформ объекты жилищно-коммунального хозяйства, как находящиеся в муниципальной собственности, так и принадлежащие предприятиям, оказались в очень сложной экономической ситуации. Для большинства из них главной задачей стало простое выживание, поскольку расходы на их содержание в реальном исчислении, даже с учетом повышения тарифов, значительно сократились. На это повлияло и то, что на протяжении достаточно длительного периода государственная политика в отношении социальных отраслей (к которым относится сфера ЖКХ) и функционирующих в них объектов строилась на принципах остаточного фи-

нансирования. Ликвидация централизованного финансирования из федерального бюджета выпадающих доходов предприятий ЖКХ, возникающих из-за разницы в тарифах, оплачиваемых населением за жилье и коммунальные услуги, и затрат предприятий на их производство и перенос центра тяжести в системе финансирования с федерального бюджета на местный уровень только осложнил и без того непростое состояние жилищно-коммунального хозяйства ЖКХ» [92].

В пользу единых подходов к обеспечению качества жилищной сферы высказывается и И.В. Цвигун [280, с.14.]. Показатель качества жилья *(Q жилья)* является интегральным понятием и, может быть определен следующим выражением:

Q жилья = f (Q жилого дома + Q местоположения) ;

Q местоположения = f (Q функц.удобств + Qокр.среды +

+ Qпридом. прост-ва) ;

Q жилого дома = f (Q жилого здания + Q эксплуатации).

Таким образом, чтобы обеспечить качество жилого дома, необходимо объединить усилия по качеству строительства здания и качеству его эксплуатации.

Состояние имеющегося жилищного фонда постоянно ухудшается в результате сокращения работ по его содержанию, обновлению и реконструкции. Поэтому выбор способов удовлетворения организационных и финансовых потребностей, связанных с содержанием, ремонтом, обновлением и модернизацией существующего жилищного фонда, весьма актуален.

Жилищным кодексом РФ предусмотрено, что управление многоквартирным домом призвано обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме. Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление управляющей организацией.

К сожалению, механизмы пресечения доступа на рынок управления многоквартирными домами недобросовестных фирм в действующем законодательстве не проработаны. Решение данной проблемы, на наш взгляд, как раз и должно лечь на плечи института государственно-общественного регулирования.

Сегодня практически невозможно обеспечить гарантии прозрачности деятельности управляющей организации, получить доказательства ее профессиональной и финансовой состоятельности, хотя в свете последних изменений в законодательстве управляющие компании обязаны ежегодно публиковать сведения о своей финансово-

хозяйственной деятельности. Если ситуация не изменится, то жильцам придется оценивать деятельность управляющих организаций только по факту выполнения работ, что противоречит интересам жильцов, которые хотят иметь гарантии качества до начала работ.

Таким образом, несмотря на уже существующие действующие нормы и правила поведения заказчиков и подрядчиков, покупателей и продавцов строительных объектов и услуг по управлению МКД, необходима выработка дополнительных норм и правил, направленных на преодоление противоречий между государственными, муниципальными, отраслевыми, общественными структурами и населением в целях ускорения решения общей для всех задачи – повышение качества строительных работ и оказываемых услуг в жилищной сфере. Несомненно, выработка дополнительных норм и правил взаимодействия институтов государственного, отраслевого и общественного регулирования на рынке жилищных услуг может свидетельствовать и о развитии нового института – института государственно-общественного регулирования в жилищной сфере. Разработка механизма его функционирования с помощью разработанных норм, правил и принципов позволит внедрить в практику оценку добросовестности и качества работы строительных и управляющих компаний, для того чтобы покупатели и жильцы имели возможность выбирать данные организации более взвешенно и достаточно легко менять их в процессе работы в случае выявления нарушений.

Таким образом, возвращаясь к вопросу формирования норм и правил функционирования института государственно-общественного регулирования, следует выделить три вида регулирования процессов в жилищной сфере в рамках института государственно-общественного регулирования:

- регулирование государственными институтами (лицензирование, жилищный и строительный надзор и т.п.);

- регулирование отраслевыми организациями (СРО, союзами товаропроизводителей, ассоциациями, бизнес-сообществом и т.п.);

- регулирование общественными организациями (общественные организации, партийные структуры и т.п.).

По мнению Жмырко О.В., «для наиболее полноценного и эффективного функционирования жилищно-коммунальной системы государству необходимо на всех уровнях понять, что удерживать бизнес на безопасном расстоянии от городского хозяйства – это такая же крайность, как и беспорядочная приватизация государственного имущества. Это приводит к ухудшению состояния городских служб. Преодолеть это может совместное государственно-частное управление системами городского хозяйства. В современных условиях регулирование экономических отношений осуществляется посредством реализации мер государственного регулирования на разных уровнях эконо-

мики» [123]. В соответствии с данными выводами ею приведена система государственных институтов регулирования жилищной сферы (см. рис. 1.6).

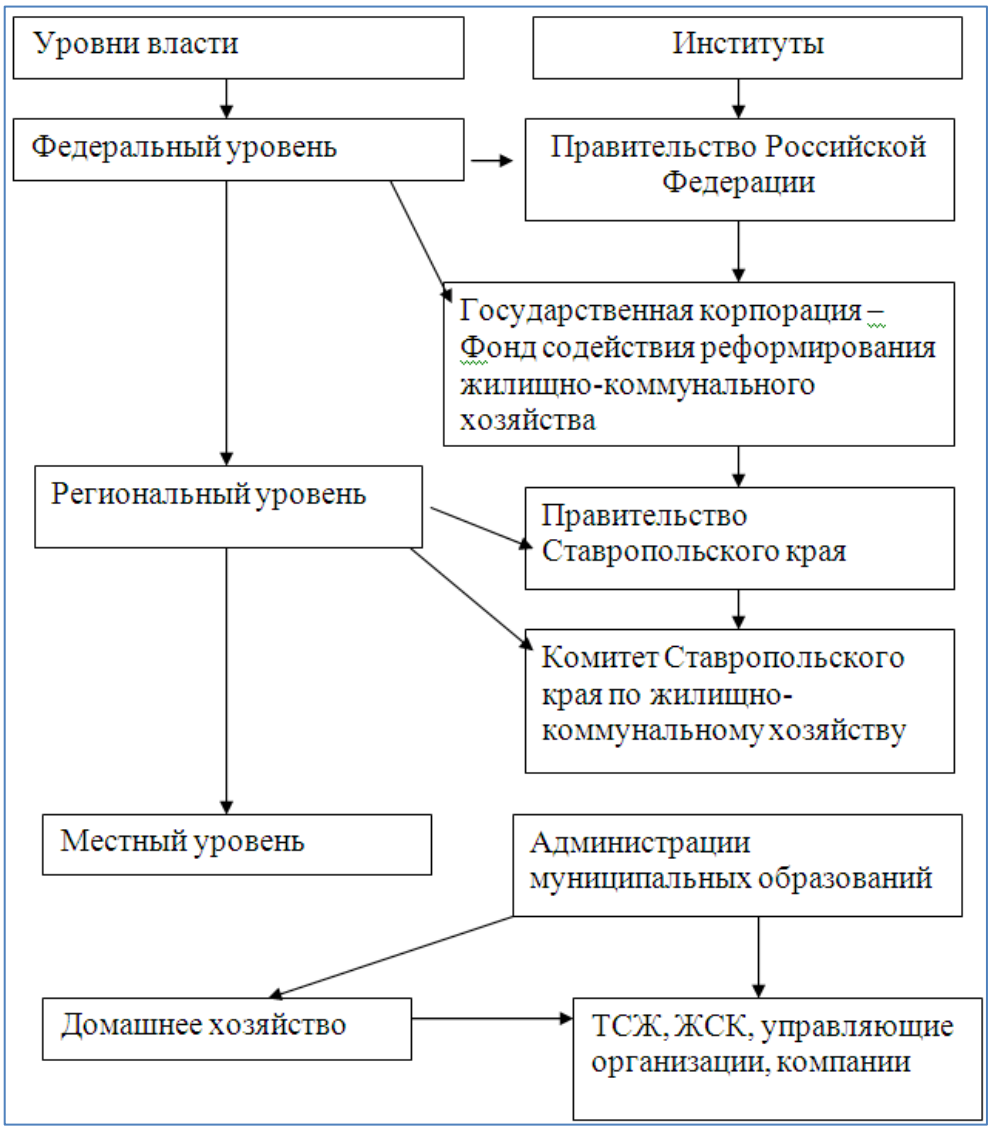



Рис. 1.6. Система институтов, регулирующих деятельность субъектов жилищной сферы

Очевидно, что на этой схеме учтены только государственные институты и совсем не учтено регулирование, осуществляемое отраслевыми и общественными институтами. Представляется целесообразным сформировать систему взаимодействия указанных институтов (см. рис.1.7) [60].

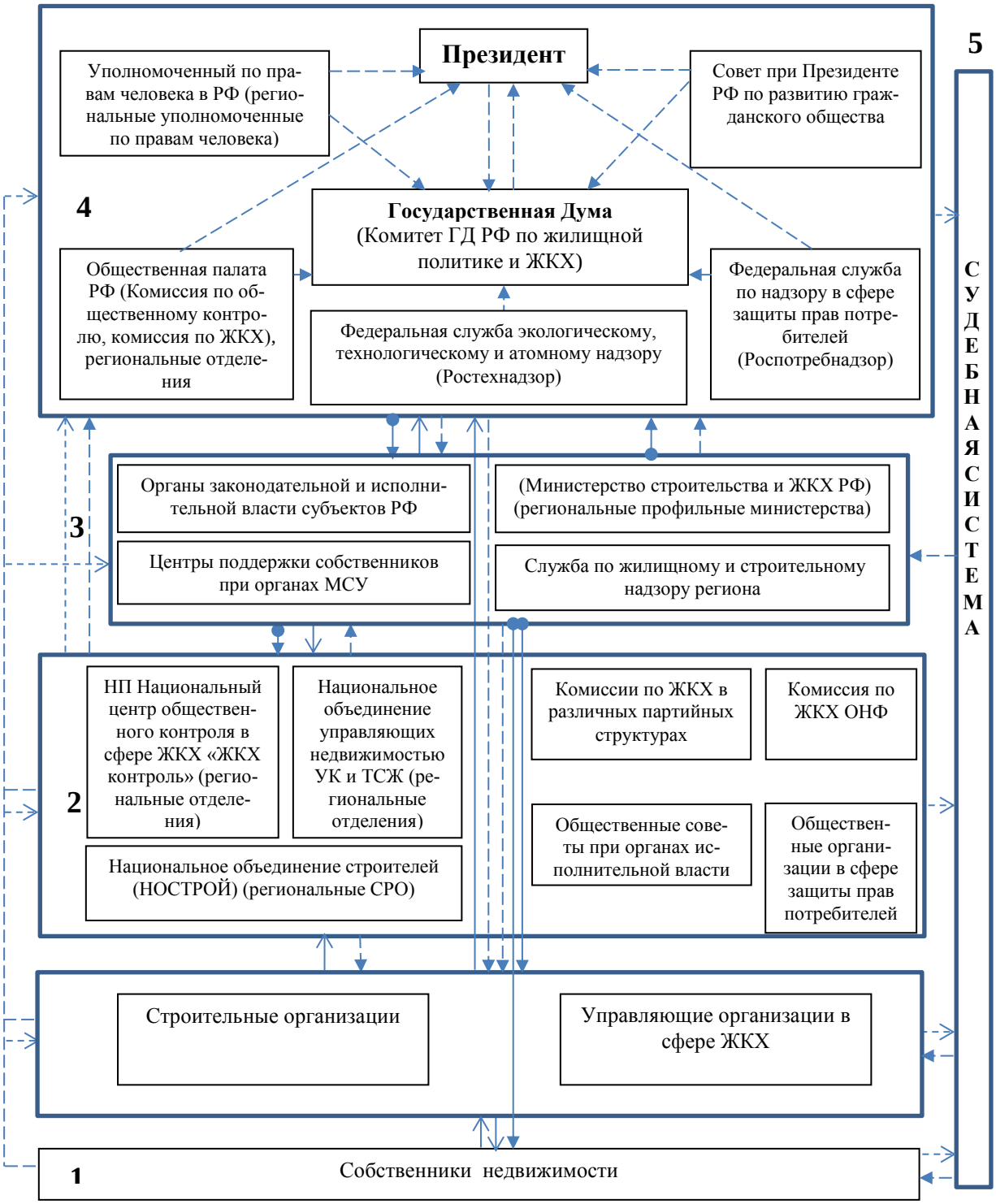



*Рис.1.7.* Анализ существующего состояния институциональной составляющей государственно-общественного регулирования качества работ в жилищной сфере Российской Федерации *(составлено автором)*

Здесь:

--> жалобы участников процессов, протекающих в жилищно-коммунальном хозяйстве, на некачественную работу других участников;

→ предписания об исправлении замечаний или предложения о внесении изменений в законодательные акты;

→ контроль деятельности участников процессов в жилищно-коммунальном хозяйстве. Поток контролируемой информации перемещается от контролируемых организаций к контролирующим.

●→ контроль качества законодательных актов.

Из рисунка видно, что функционирование института государственно-общественного регулирования жилищной сферы обеспечивается пятью уровнями регулирования:

***1-й уровень*** – контроль за качеством работы строительных и управляющих организаций со стороны заказчиков строительных работ и населения, проживающего в городах и получающего как жилищные, так и коммунальные услуги. Второе направление контроля – за актуальностью и качеством принимаемых законодательных актов.

***2-й уровень*** **–** контроль за качеством работы строительных и управляющих организаций со стороны отраслевого и общественного регулирования региона. Также здесь присутствует контроль качества законодательных актов.

***3-й уровень*** – контроль за строительными и управляющими организациями со стороны института законодательной и исполнительной власти региона, а также за платежной дисциплиной населения.

***4-й уровень*** – контроль за строительными, управляющими организациями, и решениями органов власти регионов со стороны института законодательной и исполнительной власти на уровне государства.

***5-й уровень*** – контроль за качеством принятия законов в жилищной сфере, их исполнением и защитой прав человека со стороны института правового регулирования (Прокуратура, Конституционный суд, Мировой суд, Арбитражный суд, Верховный суд).

В Приложении 1 приведены полномочия, права и обязанности основных субъектов института регулирования в жилищной сфере.

До последнего времени отличия между федеральным и региональным уровнем жилищного контроля были в отсутствии профильных Общественных советов в жилищной сфере, однако с принятием в 2014 году закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», которым предусматривается возможность создания профильных Общественных советов по отраслям, в регионах также стали создаваться такие Общественные советы.

С учетом выявленных ранее проблем во взаимодействии между населением, общественными и государственными организациями, при условии уже имеющегося большого числа общественных структур, ответственных за организацию такого взаимодействия, встает вопрос о качестве их функционирования. Ежегодный рост задолженности населения за услуги в ЖКХ, рост обращений в различные инстанции с жалобами на качество работ и услуг в жилищной сфере свидетельствует об отсутствующем или неработающем механизме взаимодействия между различными субъектами, формирующими институт государственно-общественного регулирования. Выходом из сложившейся ситуации может быть либо совершенствование существующих подходов по взаимодействию между субъектами, входящими в обозначенные институты государственного, отраслевого и общественного регулирования, либо формирование обновленного механизма, учитывающего взаимодействие всех заинтересованных институтов в повышении качества работ и услуг в жилищной сфере и повышения удовлетворённости населения. На наш взгляд, разрозненная система функционирования различных институтов не оправдала ожидания населения, и это требует не просто корректировки имеющихся законов, норм и правил поведения субъектов, входящих в институт, а необходимо формирование новых норм и правил и нового института государственно-общественного регулирования.

Одним из предлагаемых выходов из сложившейся ситуации так же может быть единый региональный государственно-общественный орган, который должен заниматься решением проблем как в строительной отрасли, так и в сфере управления многоквартирными домами, состоящий как из представителей государственных структур, так и общественных, подобно тому, как в настоящее время созданы лицензионные комиссии по выдаче лицензий управляющим компаниям, при формировании которых уже учтен *принцип когерентности (взаимосвязи) регуляционных процессов* путем включения в состав комиссий представителей исполнительной власти, саморегулируемых и общественных организаций. Исходя из анализа проблем, возникающих при формировании отдельных Общественных советов при различных органах исполнительной и законодательной власти региона, единый государственно-общественный орган должен быть создан при Правительстве региона. Это позволит с одной стороны системно изучать проблемы в жилищной сфере в целом и предлагать пути их решения со стороны всех общественных организаций, а с другой стороны оперативно реализовывать полученные предложения в виде законов, норм и правил органами исполнительной и законодательной власти.

Дополнительным фактом за интеграцию усилий в рамках государственно-общественного органа являются результаты анализа деятельности Уполномочен-

ных по правам человека из различных регионов, который показал, что наибольшая доля всех жалоб населения приходится на жилищную сферу, т.е. на вопросы, связанные со строительством и с эксплуатацией построенных объектов. В большинстве проанализированных регионов жалобы в 2013 году по сравнению с 2012 годом выросли на 10-15%.

В 2013 году Уполномоченному в Иркутской области поступило 1188 коллективных и индивидуальных жалоб граждан, в Архангельской области – 11014, в г.Москве – 3862, в Забайкальском крае – 1642, в Камчатском крае – 691, в Карачаево-Черкесской республике – 897, в Кемеровской области – 3121, в Красноярском крае – 649, в Московской области – 12808, в Нижегородской области – 3000, в Приморском крае – 7822, Оренбургская область – 651, республика Хакасия – 818, Саратовская область – 3483, в Сахалинской области – 597, в Свердловской области – 11960, в Томской области – 647, в Липецкой области – 517.

Исходя из представленной статистики, видно, что есть ряд регионов, где количество жалоб чрезвычайно большое, как например в Московской и Свердловской областях, а есть регионы, где количество жалоб значительно ниже среднего. Анализ числа обращений к Уполномоченным из большинства регионов показал, что средним показателем является величина 1500-2000 обращений в год.

В таблице 1.2 приведены статистические данные о жалобах населения по вопросам качества строительства и предоставления жилищно-коммунальных услуг в различных регионах. Анализ таблицы показывает, что по стране от общего числа жалоб жалобы в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства составляют 23-25%. Причем институт Уполномоченных по правам человека является, пожалуй, последней инстанцией, куда обращаются люди.

Таблица 1.2

**Статистика обращений населения с проблемами в жилищной сфере к Уполномоченным по правам человека в регионах РФ** *(составлено автором)*

| № пп. | **Регион** | **Кол-во обращений по жилищно-коммунальным вопросам, проц.** |
|---|---|---|
| | Республика Башкортостан | 16 |
| | **Иркутская область** | **26** |
| | Новгородская область | 24 |
| | Хабаровский край | 22 |
| | Томская область | 15 |
| | Свердловская область | 15 |

Окончание таблицы 1.2.

| | | |
|---|---|---|
| | Сахалинская область | 25 |
| | Саратовская область | 43 |
| | Республика Татарстан | 32 |
| | Приморский край | 20 |
| | Оренбургская область | 22 |
| | Нижегородская область | 25 |
| | Липецкая область | 22 |
| | Московская область | 28 |
| | Костромская область | 21 |
| | Кировская область | 26 |
| | Карачаево-Черкесская республика | 25 |
| | Кемеровская область | 23,5 |
| | Калужская область | 33 |
| | Камчатский край | 15 |
| | Ивановская область | 15 |
| | Забайкальский край | 17 |
| | г. Москва | 29,5 |
| | Волгоградская область | 24 |
| | Воронежская область | 21 |
| | Архангельская область | 25 |
| | Томская область | 15 |

До него они обычно обращаются в Роспотребнадзор, ходят на приемы к депутатам и в органы исполнительной власти муниципальных образований. Коррелируют с выводами уполномоченных по правам человека и результаты опроса, проведенного Фондом «Общественное мнение» в октябре 2013 года, из которого следует, что население недовольно высокими тарифами на услуги ЖКХ, недостатками в работе жилищно-коммунального хозяйства – 24% опрошенных.

В соответствии с действующим законодательством отдельно взятый житель многоквартирного дома среди других участников жилищных правоотношений при предоставлении жилищно-коммунальных услуг – самый заинтересованный субъект. При этом он и наиболее уязвимый. В сочетании с его пассивностью и безынициативностью, а также бесконтрольностью со стороны полномочных органов правовое положение потребителя названных услуг способствует тому, что управляющие компании безнаказанно обеспечивают себе безбедное существование.

По словам Уполномоченного по правам человека республики Мордовия, «от Государственной жилищной инспекции хотелось бы ожидать более действенных мер в отношении таких нерадивых и безответственных управляющих компаний, ставящих извлечение прибыли превыше оказания гражданам коммунальных услуг надлежащего качества» [110]. В ряде регионов страны уже начались судебные разбирательства по коррупционной деятельности лицензионных комиссий и жилищ-

ных инспекций. Например, проблемы с коррупционной составляющей выявлены в Калининградской области [21], Тульской области [103], Магаданской области [225], Мурманской области [231], Владимирской области [189].

По словам омбудсмена по правам человека в Липецкой области Н.И. Загнойко, «вопросы жилищно-коммунального обслуживания после изменений в законодательстве и в организационно-правовых формах управляющих компаний находятся в гражданско-договорной сфере права, а контроль омбудсмена не распространяется на деятельность коммерческих структур. Вместе с тем, приведённые обстоятельства, на наш взгляд, свидетельствуют не о правовом бессилии или недостаточной компетенции Уполномоченного по правам человека, а о том, что те органы, которые по закону должны контролировать соответствующие сферы жизни нашего общества (следствие, прокуратура, суд, жилищная инспекция, органы местного самоуправления и т.д.) в силу разных причин недостаточно эффективно справляются со своими обязанностями. И тогда люди вынуждены идти к омбудсмену».

То есть можно констатировать, что разрозненная система регулирования процессов в жилищной сфере, представленная на рисунке 1.7, перегружена своей сложностью, разветвленностью и одновременно дублированием одних и тех же функций различными государственными и общественными структурами. С точки зрения процессного управления данная схема должна быть переструктурирована с целью сокращения числа непроизводительных операций.

Анализируя структуру жалоб населения в различных регионах России, можно сделать вывод об их идентичности. Так, например, в Московской области 62 % обращений социальной тематики составляют жилищные вопросы: обеспечение жильем; отселение из ветхих и аварийных домов; содержание жилищного фонда, качество и стоимость жилищно-коммунальных услуг и другие.

В сфере соблюдения прав участников долевого строительства многоквартирных жилых домов в 2013 году на первый план вышла проблема, обусловленная непродуманными решениями застройщиков на стадии организации строительства в части необеспечения новостроек инженерными коммуникациями. Перебои с водо-, тепло-, электроснабжением вызвали поток жалоб. В 2013 году в 3,5 раза по сравнению с 2012 годом увеличилось количество обращений о нарушениях прав граждан, заключивших договоры инвестирования строительства жилья. Наиболее распространенными остаются нарушения сроков ввода жилых домов в эксплуатацию, запоздалая передача квартир участникам долевого строительства (дольщики) и «двойная продажа» жилья [104].

Недостатки законодательного и организационного характера в сфере строительного, земельного, архитектурного надзора и контроля, учета и регистрации

объектов недвижимости привели к большому числу незаконно построенных жилых домов с признаками многоквартирности на земельных участках, предоставленных гражданам для иных целей. Снос таких домов вызвал увеличение обращений от пострадавших.

Значительное число жалоб обусловлено конфликтными ситуациями между органами местного самоуправления и жителями муниципальных образований в связи с принятием градостроительных решений без реального и объективного учета мнения населения.

В Московской области сохраняется проблема низкого качества жилищно-коммунальных услуг. Жалобы граждан касаются вопросов содержания и ремонта жилья, завышения стоимости коммунальных услуг, учета потребления коммунальных ресурсов на общедомовые нужды, тепло-, водо-, энергоснабжения. В 2013 году по сравнению с 2012 годом их количество выросло в 2,5 раза.

По словам Уполномоченного по правам человека Московской области А.В. Жарова, «ЖК РФ закрепил права граждан на управление многоквартирными домами и порядок их взаимодействия с компаниями, работающими в этой сфере. Однако равноправных и взаимовыгодных отношений между собственниками жилых помещений и организациями, управляющими многоквартирными жилыми домами, не сложилось. Жильцы не стали главным субъектом в сфере ЖКХ и остались самым слабым звеном правоотношений по обслуживанию домов и предоставлению жилищно-коммунальных услуг. Лишь в 15 % многоквартирных домов в Подмосковье созданы советы домов. Люди плохо информированы о процессах управления многоквартирными домами, не осуществляют должного контроля за исполнением обязательств управляющими организациями, продолжают играть роль пассивных получателей услуг».

В докладе Уполномоченного по правам человека Воронежской области приводится информация, что по данным опроса, проведенного в 2013 году центром стратегических исследований компании «Росгосстрах», положительно оценили работу служб ЖКХ лишь 26% воронежцев (в среднем по стране - 39%). Довольны состоянием своего дома 43% жителей Воронежа (по стране - 61%) [106].

Большая часть нарушений прав граждан в сфере ЖКХ повторяется (и не исправляется) из года в год. К этим нарушениям относятся:

– незаконное создание и негативная деятельность ТСЖ, ЖСК (нарушения при проведении общих собраний собственников жилья, в том числе при избрании правления, сдаче в аренду, реконструкции, капитального и текущего ремонтов общего имущества, при принятии уставов и т.п.);

– неисполнение (ненадлежащее исполнение) управляющими компаниями (УК), ТСЖ, ЖСК, ЖК обязанностей по содержанию общего имущества многоквартирных домов (несвоевременное проведение или непроведение текущего ремонта (планово-предупредительного ремонта), уборки лестничных клеток, придомовых территорий, снега и мусора, дезинсекции, дератизации и т.д.), некачественное выполнение работ по подготовке жилищного фонда к отопительному сезону;

– нарушение порядка начисления платы за содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома, за общедомовые нужды и коммунальные услуги (включение в счет необоснованных платежей, завышение тарифов);

– неосуществление перерасчетов платы за коммунальные услуги при их временном отсутствии или некачественном предоставлении.

Причины существования перечисленных нарушений:

– высокий износ жилищного фонда и инженерных сетей;

– некачественное обслуживание жилищного фонда и низкое обеспечение коммунальными услугами;

– «непрозрачность» организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами;

– игнорирование мнения и законных интересов жителей, отсутствие эффективной коммуникации между управляющими компаниями и потребителями коммунальных услуг (закрытость УК, неисполнение законодательства о предоставлении отчетов о своей работе, нежелание взаимодействовать с советами многоквартирных домов);

– нарушение законов органами местного самоуправления, управляющими организациями вследствие недобросовестного исполнения своих обязанностей.

В качестве мероприятий для ликвидации проблем в жилищной сфере омбудсмен Воронежской области предлагает органам местного самоуправления создать действенную систему общественного контроля в сфере ЖКХ, позволяющую жильцам домов контролировать свои управляющие компании и ТСЖ. Для организации этой системы широко информировать и обучать население (через специализированные общественные организации, СМИ) о положениях действующего законодательства, правах и обязанностях участников жилищных отношений, о механизме их юридической ответственности. В качестве формы «обратной связи» ввести телефоны «горячей линии» в органе местного самоуправления. При рассмотрении жалоб принимать конкретные меры либо давать разъяснения, в результате которых заявителю было бы понятно, почему пришел такой счет на оплату коммунальных услуг.

Уполномоченный по правам человека из Иркутской области сложившиеся проблемы в жилищной сфере видит в том, что в области не сформировалась качественная система участия общественности в принятии законодательных актов. Он отмечает, что «в Иркутской области до настоящего времени не введен механизм общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов. Органы государственной власти Иркутской области не используют потенциал этого института, являющегося одной из форм непосредственной демократии. Имеющиеся в областном законодательстве отдельные нормы, посвященные процедуре общественного обсуждения, не меняют ситуацию коренным образом» [105]. Таким образом, омбудсмен Иркутской области, по сути, подтверждает важность дальнейшего развития регуляционных процессов и безусловного перехода на задекларированное различными нормативными актами, но отсутствующее фактически государственно-общественное регулирование жилищной сферы, заключающееся в учете мнения государства, общества и бизнеса.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предписывает с 2014 года обеспечить развитие на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов, и законодательное закрепление таких процедур в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В Иркутской области этот вопрос урегулирован только в отношении нормативных правовых актов, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность.

Решение проблемы сокращения жалоб и недовольств населения на жилищную сферу лежит как в плоскости государственного надзора, так и общественного. От качества функционирования общественных организаций, в том числе зависит и удовлетворенность от проживания в многоквартирных домах. В этом и заключается государственно-общественный характер регулирования.

Повышение качества работы института государственно-общественного регулирования в части общественного контроля возможно после структурирования жалоб по различным категориям, определения общественных организаций, ответственных за решение существующих проблем, и дальнейшей работы с ними по вопросу повышения эффективности их деятельности, совместно с органами власти. Несомненно, усиление общественного контроля при неэффективности государственного должно позитивно отразиться на сокращении количества жалоб населения, повышении качества услуг в жилищной сфере и сокращении неплатежей. Тем не менее, этого пока не происходит. Это может свидетельствовать только об одном.

Проблему с качеством работы ЖКХ и органов власти невозможно решить только путем общественного контроля и надзора, при низком качестве работы государственных органов контроля. Необходимо комплексное решение с использованием как государственного регулирования, так и общественного. Такое решение возможно только в одном случае – когда решения и выводы общественников сразу внедряются в нормотворческую и законодательную деятельность Правительством региона.

На подобные же проблемы указывает Уполномоченный по правам человека Липецкой области. Им создана экспериментальная краудсорсинговая интернет-платформа, которая получила название «Вместе!» (www.vmeste-48.ru). Здесь все заинтересованные стороны могут воочию убедиться в пользе активного взаимодействия в решении актуальных социальных задач, в том числе по «ЖКХ и благоустройству».

Таким образом, уполномоченному Липецкой области удалось скомпоновать несколько интересных предложений, которые можно было бы обсудить и рекомендовать органам власти. «Но, к сожалению, дальше благих замыслов эта работа не пошла. Планы остались на бумаге. Помешала инертность общества, которую пока не удалось преодолеть.

Причин тому несколько. Во-первых, на площадке не был зарегистрирован ни один орган власти, принявший участие в конференции. Во-вторых, обсуждение вносимых предложений не вызывало интереса у широкого круга участников. Не возникало того качества обсуждения, которое можно было бы назвать «мозговым штурмом». В-третьих, из-за низкого качества проработки новых предложений внедрение их для органов власти оказывается крайне затруднительным и т.п.» [107].

Наглядно представить структуру претензий и замечаний по предоставлению жилищно-коммунальных услуг позволяют данные, полученные в результате социологического опроса населения Уполномоченным по правам человека Хабаровской области в 2013 году *(что означает попытку совмещения государственных полномочий и общественных функций в лице Уполномоченного) [108]* (см. табл. 1.3).

Таблица 1.3

**Структура претензий и замечаний по предоставлению жилищно-коммунальных услуг**

в процентах от числа опрошенных

| **Варианты ответов** | **2013 г.** |
|---|---|
| Нет претензий и замечаний | 16,1 |
| Уборка подъездов | 36,6 |
| Текущий ремонт жилого здания | 33,6 |
| Уборка придомовой территории | 32,3 |
| Освещение мест общего пользования | 27,4 |
| Капитальный ремонт дома | 27,4 |
| Отопление | 22,6 |
| Вывоз мусора | 20,9 |
| Горячее водоснабжение | 17,1 |
| Содержание и ремонт внутридомовых сетей | 15,1 |
| Электрообеспечение | 14,5 |
| Обслуживание мусоропроводов | 13,4 |
| Содержание и ремонт системы отопления | 11,5 |
| Холодное водоснабжение | 10,4 |
| Работа лифта | 7,0 |
| Водоотведение | 6,2 |
| Газоснабжение | 5,4 |
| Другое (всё за свой счет, берут плату за несуществующие услуги, цены на коммунальные услуги) | 0,8 |

Как видно из таблицы, наибольшее число претензий и замечаний (до трети ответов) респонденты по-прежнему предъявляют к уборке подъездов, текущему ремонту общего имущества, уборке придомовой территории. Безусловным лидером по количеству нарушений в рассматриваемой сфере является деятельность управляющих организаций.

Структура жалоб на услуги в сфере ЖКХ, поступивших Уполномоченному по правам человека Омской области в 2013 году, представлена на рис. 1.8 [109].

Систематизацию жилищных проблем ежегодно проводит и Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ Контроль» [241], см. таблицу 1.4. Первые четыре проблемы наглядно показывают необходимость системного подхода к решению сложившихся проблем, как со стороны строительных компаний, так и управляющих организаций.

Рис.1.8. Жалобы населения Омской области на услуги в сфере ЖКХ

Таблица 1.4

**Проблемы, беспокоящие граждан в 2014 году**
(по сообщению Национального центра общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ Контроль»)

| | **Тематика проблем, волнующих граждан** | **% от количества обращений** |
|---|---|---|
| **1** | Проблемы с начислением платы за жилищно-коммунальные услуги и расчет платы на общедомовые нужды | 20% |
| **2** | Новая система капитального ремонта многоквартирных домов | 18 % |
| **3** | Неудовлетворительное качество предоставляемых коммунальных услуг | 15 % |
| **4** | Неудовлетворительное состояние многоквартирных домов | 11 % |
| **5** | Неудовлетворительное благоустройство придомовой территории (в том числе состояние внутриквартальных проездов, состояние зеленых насаждений, вывоз твердых бытовых отходов) | 9 % |
| **6** | Аварийное и ветхое жилье: проблемы с признанием и переселением | 8 % |
| **7** | Проблемы с заключением, расторжением и изменением договора управления, реализация права на выбор способа управления, навязывание непосредственного управления. | 7 % |
| **8** | Проблемы с приборами учета (индивидуальных приборов учета и общедомовые приборы учета): приобретение, установка, эксплуатация | 5 % |
| **9** | Общие собрания собственников: проблемы при проведении, проблемы исполнения принятых решений | 4 % |
| **10** | Жалобы на действия и бездействия уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления, влияющие на соблюдение прав и законных интересов граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства | 3 % |

Для выявления причин, влияющих на появление жалоб на услуги в сфере ЖКХ, нами было проведено ранжирование проанализированных регионов, на основе отчетов Уполномоченных по правам человека (см. табл. 1.5 и 1.6).

Таблица 1.5

**Группировка регионов по количеству обращений к Уполномоченным по правам человека (по вопросам ЖКХ) в 2013 г.** ***(составлено автором)***

| Регион | Численность населения | Удельный вес ветхого и аварийного жилья, % | Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, % | Количество обращений | Группа |
|---|---|---|---|---|---|
| Костромская область | 656,0 | 4,2 | 8,3 | 56 | 1 |
| Липецкая область | 1160,0 | 0,9 | 9,0 | 67 | 1 |
| Республика Карелия | 634,0 | 4,2 | 9,8 | 202 | 1 |
| Мурманская область | 771,0 | 2,3 | 11,7 | 56 | 1 |
| Республика Дагестан | 2964,0 | 17,4 | 5,4 | 204 | 1 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 859,0 | 2,6 | 9,4 | 121 | 1 |
| Ставропольский край | 2794,0 | 0,7 | 8,9 | 87 | 1 |
| Республика Башкортостан | 4070,0 | 1,3 | 6,1 | 204 | 1 |
| Республика Марий Эл | 688,0 | 4,9 | 8,9 | 170 | 1 |
| Чувашская Республика | 1240,0 | 1,5 | 8,4 | 47 | 1 |
| Алтайский край | 2391,0 | 2,3 | 8,0 | 208 | 1 |
| Томская область | 1070,0 | 4,1 | 6,0 | 166 | 1 |
| Сахалинская область | 491,0 | 6,7 | 9,2 | 98 | 1 |
| Белгородская область | 1544,0 | 1,8 | 8,0 | 222 | 2 |
| Воронежская область | 2329,0 | 1,0 | 7,3 | 252 | 2 |
| Тверская область | 1325,0 | 5,1 | 10,4 | 235 | 2 |
| Тульская область | 1522,0 | 5,6 | 10,6 | 441 | 2 |
| Новгородская область | 623,0 | 2,6 | 9,8 | 297 | 2 |
| Краснодарский край | 5404,0 | 0,9 | 9,4 | 461 | 2 |
| Волгоградская область | 2569,0 | 1,3 | 9,5 | 278 | 2 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 470,0 | 1,1 | 9,8 | 224 | 2 |
| Республика Мордовия | 812,0 | 1,9 | 8,6 | 501 | 2 |
| Оренбургская область | 2009,0 | 3,2 | 8,6 | 425 | 2 |
| Республика Хакасия | 534,0 | 4,4 | 8,1 | 229 | 2 |
| Забайкальский край | 1090,0 | 5,3 | 8,3 | 285 | 2 |
| Иркутская область | 2418,0 | 7,8 | 8,3 | 309 | 2 |
| Республика Саха (Якутия) | 955,0 | 14,4 | 7,8 | 258 | 2 |

Окончание таблицы 1.5

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Калужская область | 1005,0 | 4,1 | 7,9 | 636 | 3 |
| Московская область | 7134,0 | 1,4 | 12,6 | 3573 | 3 |
| г. Москва | 12108,0 | 0,4 | 6,6 | 1139 | 3 |
| Архангельская область | 1192,0 | 8,5 | 8,6 | 2753 | 3 |
| Республика Татарстан | 3838,0 | 1,3 | 8,0 | 887 | 3 |
| Удмуртская Республика | 1517,0 | 2,7 | 7,5 | 1310 | 3 |
| Кировская область | 1311,0 | 7,3 | 9,4 | 623 | 3 |
| Нижегородская область | 3281,0 | 1,8 | 8,5 | 750 | 3 |
| Саратовская область | 2497,0 | 2,6 | 11,4 | 1513 | 3 |
| Свердловская область | 4321,0 | 2,0 | 7,9 | 1794 | 3 |
| Кемеровская область | 2734,0 | 4,1 | 8,2 | 906 | 3 |
| Приморский край | 1938,0 | 2,3 | 8,8 | 1279 | 3 |
| Хабаровский край | 1340,0 | 2,7 | 9,2 | 667 | 3 |

Таблица 1.6

**Корреляционная матрица**

| | *Численность населения* | *Удельный вес ветхого и аварийного жилья, %* | *Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, %* | *Количество обращений* | *Группа* |
|---|---|---|---|---|---|
| Численность населения | 1 | | | | |
| Удельный вес ветхого и аварийного жилья, % | -0,25 | 1,00 | | | |
| Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, % | -0,13 | -0,26 | 1,00 | | |
| Количество обращений | 0,45 | -0,07 | 0,27 | 1,00 | |
| Группа | 0,35 | -0,11 | 0,12 | 0,68 | 1,00 |

Группировка регионов, в зависимости от числа обращений населения к Уполномоченным по правам человека, проведена в программном продукте SPSS. Исходя из таблицы 1.6, зависимость попадания в ту или иную группу по количеству жалоб населения имеет незначительную связь с численностью населения в регионе и совсем не имеет связи с весом аварийного жилья в регионе и расходами населения на ЖКХ. Т.е. регионы, отнесенные в третью группу с наибольшим числом жалоб

населения, отличаются от других групп, с меньшим и средним числом жалоб по каким-то иным основаниям, нежели аварийность жилого фонда или расходы населения на услуги ЖКХ. Исходя из проведенного анализа, основной причиной появления жалоб у населения является качество работы управляющих организаций и органов исполнительной власти, которые недостаточно четко осуществляют контрольно-надзорные действия за ними. Что и подтвердилось нашими статистическими обоснованиями.

Таким образом, проведенная систематизация существующих институтов регулирования процессов в жилищной сфере и проблем, возникающих при существующих способах регулирования, позволили сделать вывод о необходимости совершенствования механизма регулирования жилищной сферы путем совершенствования норм и правил взаимодействия различных институтов регулирования в жилищной сфере с целью повышения качества работ и услуг и удовлетворенности от них населения.

**Выводы к главе 1**

В рамках достижения поставленной цели в главе решены следующие задачи:

- оценены особенности осуществления надзора в строительстве со стороны государства при лицензировании и со стороны некоммерческих партнерств при саморегулировании, выявлены имеющиеся недостатки, институциональные дисфункции и предложены направления совершенствования контрольных функций;
- базируясь на основных постулатах институциональной экономики, определен «институт государственно-общественного регулирования» и систематизирован перечень государственных и общественных организаций, занимающихся регулированием жилищной сферы;
- изучены вопросы отраслевого регулирования в строительстве и управлении недвижимостью в России и зарубежных странах;
- структурированы жалобы, обращения населения на нарушения законодательства в жилищной сфере, исходя из анализа отчетов Уполномоченных по правам человека из значительного числа регионов России.

Анализ многообразия проблем в развитии государственного и общественного регулирования жилищной сферы на федеральном и региональном уровнях, позволили сделать выводы о несовершенстве данного процесса и необходимости его дальнейшего развития.

Основные проблемы, как в регулировании строительной отрасли, так и в управлении многоквартирными домами связаны с отсутствием реального вовлече-

ния населения и общественных организаций в процесс надзора и контроля за качеством оказываемых услуг. Государство же, введя лицензирование в сфере управления многоквартирными домами, на данном этапе рассчитывало отсеять недобросовестные управляющие компании и не допустить их к управлению МКД, однако региональные власти не заинтересованы в этом процессе, поскольку в этом случае проблему по проведению конкурсов на управление домами недобросовестных управляющих компаний придется решать им самим в кратчайшие сроки, при этом муниципальных управляющих компаний на рынке недостаточно или они отсутствуют вовсе.

Учитывая анализ выявленных проблем, предложено закрепить понятие *институт государственно-общественного регулирования*, реализующий принцип когерентности регуляционных процессов и нацеленный на осуществление совместного регулирования процессов в жилищной сфере (при помощи государства, саморегулируемых организаций и общественных организаций). Необходимость развития института государственно-общественного регулирования в жилищной сфере обусловлена тем, что общественные структуры должны иметь возможность непосредственного влияния не только на политику государства в данной сфере путем анализа общественного мнения и участия в контроле за теми или иными процессами, но и в вопросах тарифообразования как на услуги управляющих компаний, так и естественных монополий, оценки качества работ и услуг строительных и управляющих организаций с целью их оглашения для общественного обсуждения, участия не только в подаче предложений по совершенствованию нормативных актов, но и непосредственно в процессе нормотворчества при их обсуждении и принятии.

Усовершенствованный подход к нормотворческой деятельности в жилищной сфере должен привести к повышению качества строительства и услуг по управлению многоквартирными домами, повышению удовлетворенности потребителей качеством объектов недвижимости, а также снизить затраты на содержание МКД, текущий и капитальный ремонт за счет более рационального и подконтрольного использования средств, собранных управляющими компаниями.

# 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ДЕМОНОПОЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

## 2.1. Зарубежный опыт государственного и общественного регулирования отраслей и его адаптация к жилищной сфере

С целью решения проблем в жилищной сфере необходимо подробнее проанализировать различные варианты вовлечения профессиональных сообществ наряду с государством к вопросу регулирования и саморегулирования отраслей экономики и, в частности, в жилищной сфере. Необходимость сравнительного анализа опыта зарубежных стран и России в деле нахождения баланса между государственным и общественным регулированием очень важна, поскольку сложившийся опыт саморегулирования в строительстве и отсутствие до недавнего времени четкого регулирования в сфере управления многоквартирными домами, как раз и привел к увеличению жалоб населения на некачественную работу строительных и управляющих организаций.

Зюганова М. В. отмечает, что «впервые термины, подобные терминам «саморегулирование» и «саморегулируемая организация», появились в США и Великобритании, где указанные организации возникли в начале XX века на рынке ценных бумаг. Их появление имело место вследствие эволюционного, естественного процесса развития рыночных институтов в экономике, необходимости упорядочения и регламентации взаимоотношений бизнеса и государства. Постепенно назрела необходимость для объединения субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в организации с целью выработки единых правил и стандартов, представления и защиты интересов членов саморегулируемой организации перед государством. Таким образом, появление саморегулирования за рубежом, в основном, было инициативой профессиональных объединений и диктовалось актуальной необходимостью» [131].

Обширна система саморегулирования и в Великобритании. Есть там обязательные и добровольные организации. Так, Юридическое общество формируется с обязательным членством. Без участия в нем юрист не имеет права вести юридическую практику. Отдельно следует рассмотреть необязательное членство в британских медицинских ассоциациях, например, General Medical Council объединяет более 200 тысяч врачей. Несмотря на необязательность членства, каждый врач Великобритании состоит в той или иной ассоциации, поскольку без участия в ней его медицинская практика может быть поставлена под угрозу, но не государством, а

обществом. Т.е. от его услуг просто будут отказываться. По словам П.Крючковой [163], только менее 10% практикующих британских медиков осуществляют свою деятельность, не будучи членами профессиональных ассоциаций.

По мнению авторов [157], в различных странах финансовые рынки функционируют, как правило, в рамках двух различных моделей. Первая предполагает регулирование преимущественно государственными органами, и лишь небольшая часть полномочий по надзору, контролю, установлению правил проведения операций передается объединениям профессиональных участников рынка – СРО (например, Совет фондовых бирж во Франции). Второй подход связан с передачей максимального количества полномочий СРО. При этом государство сохраняет за собой контрольные функции и может в любой момент вмешаться в деятельность СРО (Национальная ассоциация дилеров ценных бумаг (NASD), Национальная фьючерсная ассоциация (NFA) и др. в США).

Для дальнейшего понимания направлений развития саморегулирования в Российской Федерации обратимся к опыту отдельных наиболее развитых стран, уделяющих большое внимание повышению качества, как в производственных процессах, так и в управленческих. Это такие страны, как Япония и США, а также Германия, являющаяся представителем Европейского сообщества, под эгидой которого разрабатываются стандарты управления качеством ISO.

***Сравнение государственного и общественного регулирования в России и Японии.*** Опыт Японии кардинально отличается от опыта европейских стран и Америки тем, что законодательство о саморегулировании в Японии значительно более либеральное, нежели в других странах. После окончания второй мировой войны экономическое и технологическое развитие Японии находилось в угнетенном состоянии. Государство в эту пору выбрало единственно верное решение – взять под жесткий контроль основные виды промышленного производства. Однако в 50-60 годах отношение к продукции японской промышленности со стороны покупателей со всего мира было негативным. В первую очередь существовали претензии к качеству товара. Поэтому японское правительство в 70-80 гг. XX века решает ослабить государственное регулирование и дать право предприятиям самостоятельно принимать решения о рынках сбыта продукции, качестве товаров и т.п. В связи с этим многие отрасли промышленности стали полагаться на практику саморегулирования через торговые ассоциации, с целью установления правил торговли и средств управления рынками. В результате введения саморегулирования многие рынки остались с теми же ограничениями, но эти ограничения стали базироваться больше на торговых методах, установленных торговыми ассоциациями, и меньше на правительственном вмешательстве. Многие исследователи 1980-1990-х

годов обратились к проблеме сосуществования «сильного государства» с «сильным бизнесом» (например, Samuels[306] 1987, Okimoto [304] 1989, Haley[302] 1991, Upham [314]1996 и др.).

После того как для японского правительства стало понятным, что стремление к сотрудничеству и объединению предприятий возможно только при изменении антимонопольного законодательства, в 1980–1990-х гг. происходит его смягчение. Можно отметить четыре основные области изменений, связанных с переходом Японии от политики государственного контроля за предприятиями к системе саморегулирования промышленности [308]:

1. *Изменение отношения структур власти к промышленности*. С окончанием сильного государственного контроля за предприятиями роль чиновников в экономике Японии смещается от превентивного регулирования экономики к оказанию советов бизнесу. Вместо чиновников доминирующую позицию занимают торговые ассоциации, поскольку все больше решений принимается без правительственного вмешательства и поддержки.

Если сравнивать подходы России в этом вопросе, то, в частности, создание саморегулирования в строительстве трудно назвать в чистом виде процессом саморегулирования. Постоянное вмешательство в самоорганизующуюся систему со стороны государства по изменению количества допусков к строительным работам, по освобождению большого количества предприятий от необходимости получать допуски на строительство – это, конечно, шаг в сторону развития конкуренции, однако этот шаг далек от «саморегулирования».

Итак, сравнительный анализ по первому пункту показывает, что наша страна решила идти по пути усиления административных барьеров, а не либерализации. За это говорит и введение в 2014 г. лицензирования в сфере управления многоквартирными домами, что также скажется на появлении дополнительных барьеров для управляющих компаний.

2. *Усиление частного регулирования и непрозрачность рыночных правил*. Регулирующая система Японии была направлена, прежде всего, на регулирование входа в бизнес через лицензии. Появившуюся нишу после отмены госконтроля заполнили торговые ассоциации, что, в конечном счете, привело к открытию рынков, однако правила и стандарты по доступу на рынки сбыта Японии различны в разных отраслях промышленности. Такие различия по-прежнему мешают проникать на некоторые рынки иностранным предприятиям.

Сравнение с российским опытом показывает, что степень внедрения саморегулирования у нас в стране также различна в различных отраслях. На слуху, конечно же, саморегулирование в строительстве, поскольку государство взяло на себя

полномочия по решению основных юридических вопросов, возникающих в этой области, т.е. имеет место не саморегулирование в чистом виде, а сорегулирование с государством, может быть, потому, что эта единственная отрасль реального сектора производства, переведенная на саморегулирование. Остальные же саморегулируемые организации создаются с большей долей самостоятельности, и все они связаны со сферой услуг: банковское саморегулирование, саморегулирование в СМИ, саморегулирование арбитражного управления и т.п. [45].

3. *Увеличение разрыва между отраслями промышленности*. Не все отрасли промышленности одинаковы и ввели саморегулирование в равной мере. Отрасли промышленности в Японии, имевшие только ограниченное сотрудничество до введения саморегулирования, смогли достичь небольшого количества отраслевых соглашений и сформировали конкурентный рынок. Напротив, отрасли промышленности, имевшие частое взаимодействие предприятий между собой, смогли договориться о еще большей защите своих интересов в рамках действия саморегулирования, и вход на эти отраслевые рынки проблематичен для «чужих» предприятий.

В России саморегулируемые организации в строительстве практически не имеют права голоса при установлении ограничений для получения допуска к строительным работам, неся при этом ответственность за работу недобросовестных предприятий. В соответствии с Градостроительным кодексом (статья 55), СРО не имеют права запрашивать какие-либо дополнительные финансовые документы при рассмотрении вопроса о выдаче допусков. Анализу может подвергаться только наличие кадров необходимой квалификации и повышение их квалификации в установленные сроки. Наличие производственных фондов, «кредитную историю», эффективность работы на предыдущих объектах анализу подвергать запрещено – нарушение антимонопольного законодательства.

4. *Дополнительное конкурентное превосходство для ориентированных на экспорт отраслей промышленности*. Смягчившиеся антимонопольные правила в Японии и введение саморегулирования облегчило членам ассоциаций открытый обмен информацией между собой, что привело к снижению конкуренции внутри страны. При этом основные усилия по конкуренции направляются на международные рынки.

В Японии в рамках саморегулирования, по сути, происходит сговор между членами ассоциации по ценам, рынкам сбыта и т.п. В нашей стране, в связи с дополнительным усилением антимонопольного законодательства и ожиданием неминуемой кары за отстранение предприятий при участии в торгах и аукционах, не обладающих достаточным опытом, имуществом, финансами, говорить о развитии здоровой конкуренции внутри страны не приходится. На аукционах продолжают

побеждать предприятия, не имеющие элементарных представлений о принципах ведения работ, но зато установивших наименьшую цену.

С одной стороны, саморегулирование по-японски – это процесс, при котором торговая ассоциация, состоящая из ведущих предприятий, разрабатывает правила торговли для своей отрасли промышленности и контролирует невыполнение правил через санкции, разработанные самой ассоциацией. С другой стороны, японское саморегулирование балансирует на грани закона, поскольку это позволяет антимонопольная система. Чтобы понять, где наступает это различие, надо рассмотреть два вида саморегулирования в Японии [45]:

1. *Административное саморегулирование*. Эта категория включает действия, направленные на структурирование правил и инструкций с главной целью – облегчение или увеличение торговли. *Примеры:* урегулирование стандартов или минимальных качественных требований, проведение качественных осмотров, урегулирование правил о рекламе и этических стандартах и др. Часто эти действия улучшают репутацию промышленности и экономическую эффективность работы предприятий. Некоторые из этих действий могут быть направлены против развития конкуренции. Большинство типов административного саморегулирования считается юридически обоснованными во многих странах.

2. *Защитное саморегулирование.* Эта категория направлена на ограждение промышленности от конкуренции, путем создания защитных границ. *Примеры:* соглашения по ценам, входным барьерам, исключительным торговым связям, бойкоты и отказы иметь дело с лицами, не являющимися членами какой-либо ассоциации и т.п. Юридическая интерпретация этих действий отличается в разных странах, в то время как ценовые соглашения считают незаконными почти везде. Таким образом, если в Америке, а теперь и в России большая часть защитного саморегулирования относится к сговору, в Японии же к этому отношение другое. Защитное саморегулирование в Японии отличается от картеля (соглашения предприятий), будучи непрерывным процессом, развивающимся на базе ассоциации предприятий и связанным с долгосрочными действиями промышленных предприятий, типа лоббирования. Саморегулирование – институализированный, продолжающийся процесс, и оно, таким образом, более устойчиво, чем картель, где компании объединяются исключительно с целью установления цен.

С точки зрения защитного саморегулирования, японские компании, входящие в одну ассоциацию, часто разрабатывают совместные бизнес-планы или делят рынки между собой либо по видам продукции, либо по территории реализации. Они могут отказаться иметь дело с компаниями, которые не являются членами ассоциации и контролируют поведение своих членов, запрашивая детализированную ста-

тистику по их объемам продаж и финансовому состоянию (в России за такие запросы можно получить штрафные санкции и уголовную ответственность на основании закона «О конкуренции» и УК РФ). Саморегулируемые организации в Японии могут создавать страховые фонды, и в случае нарушения каким-либо членом правил саморегулируемой организации, его взносы в страховой фонд могут быть конфискованы в качестве штрафа. Опыт саморегулирования в строительстве в РФ показывает, что страховые фонды создаются и у нас, однако взносы в эти фонды не имеют сильной дифференциации для малого и для крупного бизнеса. Получается, закон «О саморегулировании», с одной стороны, направлен на развитие здоровой конкуренции и улучшение качества предоставляемых услуг, с другой стороны, он сам же нарушает закон «О конкуренции», устраивая входные барьеры для различных категорий предприятий. Поскольку участие в саморегулируемой организации обычно связывается с возможностью доступа к системе распределения, часто компании не имеют другого выбора, кроме как вступать в состав СРО, чтобы не быть исключенными из бизнеса, платя при этом в компенсационный фонд приличную сумму денег.

Конкурентоспособные японские фирмы 1990-х гг. типа Toyota и Honda, Sony и Matsushita, NEC и Toshiba, Canon и Nikon процветали в 1960-1970 гг. во многом благодаря правительственной поддержке (ограничение импорта и поощрение экспорта). Однако с 1990-х годов эти фирмы также остаются конкурентоспособными, но уже не благодаря специальным правительственным программам, а из-за реализации собственных стратегических планов. В основном, успеху предприятий способствовало саморегулирование, позволившее скоординировать их стратегии.

В то время как японский Антимонопольный Закон (AML) в 1947 был первоначально спроектирован как улучшенная версия американского антимонопольного закона, японское правительство пересмотрело закон уже в 1953 г. и ослабило практически все его критические ограничения. С пересмотром AML 1953 г. в Японии начали делать разграничения между «хорошими» и «плохими» картелями. Согласно AML, сотрудничество среди предприятий по ограничению конкуренции на рынке, то есть, картель, запрещается, если это противоречит «общественному интересу», т.е. если есть польза для общества – картельное соглашение является «хорошим».

Важной частью общественного регулирования в Японии является информационный обмен между чиновниками и предприятиями. Рассмотрим три варианта такого обмена: *советы обдумывания* (deliberation councils), *стажировка служащих* (dispatching of employees) и *найм прежних правительственных чиновников* в частный сектор [250]. На наш взгляд, уникальный опыт Японии в вопросе информаци-

онного обмена необходимо перенимать и России, что позволит формировать Общественные советы не просто из общественников, но и с привлечением бывших государственных служащих, способных предложить качественные иные методы и способы решения тех или иных проблем. Такой подход позволит вплотную приблизиться к государственно-общественному регулированию.

1) Советы обдумывания являются консультативными группами, организованными правительством с целью обсуждения и формулирования путей реализации по текущим проблемам, стоящим перед чиновниками. В Японии более 200 постоянных советов с большим количеством подкомиссий. Члены Совета формируются правительством и министерствами в том числе из представителей промышленности, которые могут непосредственно влиять на правительственную политику. Торговые ассоциации также регулярно посылают представителей почти во все Советы с целью гарантии влияния ассоциаций на процесс принятия решений.

2) Второй формализованный механизм информационного обмена – через командирование служащих компаний для стажировки в государственных органах или торговых ассоциациях на двухлетний срок. Во время стажировки служащие проводят исследования промышленности, собирают данные о компаниях, организуют встречи и участвуют в комитетах ассоциаций. Так же целью стажировок является возможность знакомства представителей различных компаний друг с другом. В дальнейшем, когда они возвращаются обратно на свои предприятия, им легче найти общий язык между собой.

3) Третий механизм, который связывает торговые ассоциации, корпорации и министерства вместе, – найм прежних правительственных чиновников. В японской системе чиновники рано заканчивают свою карьеру, в пределах 55 лет, а затем ищут работу в других правительственных агентствах, государственных корпорациях или торговых ассоциациях. После двухлетнего периода ожидания многие эксчиновники занимают должности в частных компаниях. Формирование сети бывших правительственных чиновников в частном секторе *преследует* две цели:

– налаживание потока информации между предприятиями и министерствами;

– налаживание двухстороннего механизма обратной связи, с помощью которого эксчиновники доводят до сведения компаний взгляды правительства и сообщают правительству о стратегиях развития предприятий.

Проведенный анализ различных подходов Японии и России в деле по внедрению общественного регулирования в различных отраслях показал необходимость Российской Федерации стремиться к такому же уровню взаимодействия между государственными и отраслевых организациями. Однако сейчас уже видно, что с

созданием саморегулируемых организаций цель повышения качества и безопасности строительства не достигнута, жалобы на качество, рост числа обманутых дольщиков и т.п. приводят к росту жалоб населения фактически не столько на качество работы самих строительных компаний, сколько на некачественное регулирование процессов в жилищной сфере.

Так, согласно мониторинга аварий и происшествий в строительной отрасли, озвученного 27 июня 2012 года на Парламентских слушаниях в Комитете Государственной Думы по земельным отношениям и строительству, в 2012 году наблюдается значительный рост количества аварий, происшествий и случаев травматизма по сравнению с прошлым годом. Рост аварийности в различные месяцы составляет от 280% до 400% по сравнению с 2011 годом. Рост травматизма в разные месяцы на стройках составляет от 200% до 600% по сравнению с 2011 годом [210]. Данные факты вызывают серьезную озабоченность, поскольку наглядно свидетельствуют о том, что одна из основных целей регулирования в строительстве, а именно обеспечение качества и безопасности строительства, не достигнута.

Представляется, что не последнюю роль в этом сыграли «коммерческие» саморегулируемые организации, с помощью которых можно без каких-либо правовых оснований за один – два дня получить допуск к работам.

***Анализ государственного и общественного регулирования в России и США.*** Рассмотрим, для примера, существующую систему государственного регулирования в Соединенных Штатах (см. рис. 2.1) [309]. На рисунке представлены различные стадии государственного вмешательства в дела организаций. Каждая последующая стадия или уровень предоставляет участнику более высокий уровень стандартов, а потребителю – большую уверенностью в качестве продукта или обслуживания.

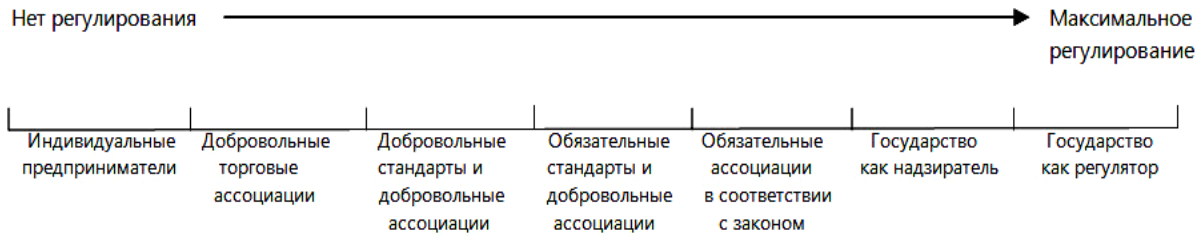



Рис. 2.1. Уровни государственного регулирования в США

**1) Индивидуальные предприниматели:** независимые торговцы без принадлежности к ассоциациям.

Индивидуальные предприниматели и продавцы не имеют особых обязательств перед обществом по информированию общественности о своей надежности, качестве своей продукции и т.п. Нехватка доступной информации о поставщи-

ках и продавцах приводит к низкому уровню уверенности покупателей. При обнаружении фактов мошенничества, плохого качества товаров или других жалоб покупатели могут решать данные проблемы только с помощью соответствующих юридических ресурсов (обращение в суд или в соответствующие комиссии по защите прав потребителей).

**2) Добровольные торговые ассоциации:** группа людей, осуществляющих торговлю единой продукцией, имеющих опыт работы и заинтересованных в создании органа, представляющего их взаимные интересы (соответствует многим торговым ассоциациям в начальной стадии их создания).

Эта группа создается с целью увеличить количество потребителей и получить уверенность в стабильном экономическом положении, которая возникает из-за связи с ассоциацией. Участники ассоциации могут также получать некоторые льготы от совместного ведения дел (например, общая реклама, коллективные переговоры). Ассоциация от имени ее участников может лоббировать законы и правила, устанавливать основные нормы, которым могут придерживаться ее участники (например, стандарты качества или уровень образования персонала). Российским аналогом добровольных торговых ассоциаций можно считать, например, Российский союз строителей.

**3) Добровольные стандарты и добровольные ассоциации:** расширенная версия добровольной торговой ассоциации**.** Хотя представление интересов ее участников остается главным, этот тип организации может направлять свои усилия на общественную пользу через обнародование стандартов (например, этических принципов, распространение передового опыта отдельных предприятий на другие), которых все участники добровольно соглашаются придерживаться. Здесь также могут устанавливаться минимальные образовательные требования к участникам. Таким образом, данные ассоциации нацелены только на распространение передового опыта между собой и лоббирование интересов участников с целью улучшения экономического состояния. Однако во всех рассмотренных выше ассоциациях не отработаны механизмы, дисциплинирующие участников соблюдать выработанные принципы, нет органов, занимающихся контролем за поведением участников.

**4) Обязательные стандарты и добровольные ассоциации:** членство в аккредитованных организациях. Отсутствие членства в подобной ассоциации не приводит к невозможности ведения бизнеса, однако конкурентоспособность подобных предприятий снижается. Членство в ассоциации улучшает конкурентоспособное положение организаций, что чаще всего приводит к получению более высокого дохода. Чтобы стать членом подобной ассоциации необходимо, как правило, пройти процесс экспертизы и впоследствии придерживаться норм и правил, установлен-

ных этой ассоциацией. В случае нарушения подобных правил устанавливаются определенные санкции, вплоть до исключения из ассоциации. В подобной ассоциации на более высоком уровне внедряется лучший опыт организаций в практику работы остальных членов ассоциации, устанавливаются нормы и стандарты бизнеса.

Хотя подобная ассоциация и не является саморегулируемой в чистом виде, однако у нее уже могут наблюдаться механизмы, позволяющие осуществлять контроль за нарушением стандартов. При этом стандарты ассоциации могут получить такую поддержку организаций определенной отрасли, что этих стандартов дефакто должны будут придерживаться и те организации, которые не являются членами данной ассоциации.

**5) Обязательные ассоциации в соответствии с законом:** членство в ассоциации необходимо для осуществления бизнеса.

Организации с этим уровнем регулирования создают стандарты, которые управляют действиями участников и обеспечивают механизмы для контроля за нарушениями этих стандартов.

Все члены ассоциации обязаны подчиняться надзорным органам ассоциации. Члены данной ассоциации обычно должны соблюдать требования дальнейшего повышения квалификации с тем, чтобы сохранять свою репутацию и лицензию.

Государство при этом может создавать специальный орган, контролирующий деятельность ассоциаций и отслеживающий жалобы клиентов и покупателей на деятельность предприятий, входящих в ассоциацию.

Ассоциации этого типа мотивированы на то, чтобы самоотрегулировать свою деятельность и не допустить государственного вмешательства. Для покупателей, имеющих жалобы на действия членов ассоциации, разрабатываются механизмы подачи жалоб в соответствующие органы ассоциации. Эти органы наделены специальными полномочиями вплоть до приостановки лицензии организации.

Примеры этой группы в США включают Государственные медицинские лицензионные ассоциации, Американский институт аудиторов и др.

**6) Государство как надзиратель:** у государства имеются надзорные полномочия.

Хотя ассоциация и имеет возможность регулировать деятельность предприятий, государство сохраняет полномочия по окончательному надзору, при котором оно может отменить решения ассоциации и принудить к выполнению своих инструкций. Угроза правительственного вмешательства служит мотивирующим фактором к качественному саморегулированию.

Этот вид ассоциаций часто встречается в определенных видах промышленности. Причина поддержки государством создания подобных ассоциаций в том, что в

отраслях промышленности присутствуют большие технологические и юридические нюансы, в которых сложно разобраться, для чего государству пришлось бы содержать большой штат юристов и специалистов в этих отраслях.

**7) Государство как регулятор:** на государстве полностью лежит вся ответственность по регулированию деятельности организаций.

В этой системе нет общественного регулирования. Вместо этого правительство берет на себя ответственность за все правила, инструкции и надзор за действиями предприятий и организаций. Именно в этом случае сильно развито лицензирование деятельности. Таким было государственное регулирование строительства в Советском Союзе, когда еще не существовали ассоциации и союзы предприятий, а государство единолично управляло отраслью через лицензирование, принятие законов и стандартов качества (СНИП).

Исходя из проведенного анализа, можно сказать, что саморегулирование в строительстве в Российской Федерации находится между пятой и шестой позицией, поскольку государство выступает как сорегулятор строительной отрасли совместно с саморегулируемыми организациями. Степень этого сорегулирования многими участниками строительного рынка оценивается как чрезмерная, с другой стороны, само сорегулирование организовано неверно. В условиях сорегулирования субъекты этого процесса должны нести субсидиарную ответственность за качество строительства. В настоящее время в России существует разветвленная система контроля и регулирования качества работ в жилищной сфере (см. рис. 1.7). Учитывая такое многообразие контролирующих органов, и при этом все увеличивающееся недовольство собственников недвижимости качеством работ и услуг в этой сфере, следует признать, что в государстве до сих пор не выстроена система эффективного регулирования процессов в жилищной сфере, что делает наше исследование особенно актуальным и позволяющим наладить механизм качественного государственно-общественного регулирования.

***Анализ государственного и общественного регулирования в России и Германии.*** Немецкий опыт перехода к регулированию отраслей экономики значительно отличается от опыта Японии. В Германии система самостоятельного управления отраслями называется *corporatism (корпоратизм)* [33, с.42].

**Корпорати́зм, или корпоративи́зм** (от лат. corpus – тело) – политическая теория, согласно которой элементарными ячейками общества являются определённые социальные группы, а не отдельные лица. Эта теория стала частью идеологии христианской демократии. Изначально внимание корпоратизма фокусировалось преимущественно на общественных организациях, объединяющих представителей работников и собственников частных предприятий из определённого сектора эко-

номики для координации действий в этом секторе и разрешения конфликтов. Таким образом, понятие «корпорация» здесь используется не в значении «акционерное общество», а в более широком смысле как объединение физических лиц по профессиональному признаку [156].

Государственный корпоратизм обозначает практику государственного регулирования частных и общественных организаций с целью учреждения государства как источника их легитимности и участия чиновников в их управлении.

В контексте исследований авторитаризма и современной автократии корпоратизм используется для обозначения процесса использования официально разрешённых общественных организаций, для ограничения участия народа в политическом процессе и подавления власти гражданского общества. Перечень таких организаций может включать объединения предпринимателей, профсоюзы, религиозные общества, правозащитные организации и т. д. Как правило, государство устанавливает жёсткие условия на выдачу лицензий этим организациям, что уменьшает их количество, позволяет государству контролировать их деятельность и стимулирует надзор организаций над своими членами.

Schmitter[308] определяет *corporatism* как систему представления интересов ассоциации, в которой ее члены объединяются по ограниченному числу исключительных, обязательных, неконкурентных интересов. Такие объединения признаются государством и получают от него исключительное право на управление (лицензию), заключающееся в передаче монопольных прав государства в пользу ассоциации в обмен на возможность использования государством определенных средств управления при выборе руководителей ассоциации и установление некоторых требований к ней и условий ее поддержки.

В модели *corporatism* торговые ассоциации выступают как главное лицо, располагающееся между государством и бизнесом. Самое важное понятие, которое следует из подхода *corporatism*, – понятие *«private interest governments» (частные государственные интересы)*, или PIG. Основной принцип PIG – «необременение государства» – широко используемый в Германии в 1970-х. Увеличение правительственных расходов и дефицита в программах социального обеспечения принудил многих к выводу, что роль государства должна была быть сокращена. Чтобы переложить часть его бремени на частный сектор, государство решило поддержать создание профсоюзов и торговых ассоциаций. Предоставив монополистическое право выступать им от лица промышленности, государство сделало членство в ассоциациях обязательным, чтобы гарантировать полное выполнение правил.

Важное различие между понятием PIG и саморегулированием в Японии находится в степени делегирования регулирующей власти и государственного призна-

ния действий ассоциации: саморегулирование в Японии более широко, чем понятие PIG, поскольку оно охватывает и регулирование промышленности, делегированное государством в пользу ассоциации, и саморегулирование, полностью независимое от государства. Понятие PIG ограничивается действиями ассоциации, которым делегированы государственные полномочия без возможности самостоятельного установления правил деятельности. Исходя из этого, сегодняшнее развитие регуляционных процессов в России ближе к опыту Германии, поскольку саморегулируемые организации практически не допускаются до принятия и разработки законопроектов по развитию той или иной отрасли. Именно поэтому и возникают впоследствии жалобы населения на  некачественные решения государственных и муниципальных органов власти, принятые без учета мнения отраслевых и общественных организаций. Что и получилось, например, с принятием закона о капитальном ремонте, когда вразрез с предыдущей политикой и после поступления значительного числа замечаний от населения по всей стране, в конце 2015 года были изменены правила взимания этих сборов с пенсионеров в сторону уменьшения.

S. Vogel [315] утверждает, что отмена госконтроля в Германии не была столь эффективной как в Японии, поскольку многие правила были заменены новыми, регулирующими вход на рынок с помощью лицензий и других форм одобрения (в России строители обязаны получить допуск к работам), при этом выдачей таких документов в Германии занимается определенный государственный орган.

Проведенное сравнение опыта саморегулирования и дерегулирования в зарубежных странах позволяет сделать вывод, что российский опыт регулирования в жилищной сфере, объединяющей строительную отрасль и жилищно-коммунальное хозяйство, еще далек от совершенства и требует дальнейшего развития в рамках института государственно-общественного регулирования жилищной сферы. Наиболее характерными моментами, встречающимися во всех странах, можно отметить стремление государства передать многие функции регулирования в ведение отраслевых организаций. При этом показателен опыт Японии, когда ради того, чтобы быть в курсе проблем, возникающих у отраслевых регуляторов, и с целью помочь в их решении, создаются *Советы обдумывания,* состоящие из представителей государства и отраслевых организаций. Именно такого подхода не хватает в нашей стране в настоящее время, чтобы проблемы в жилищной сфере не просто обсуждались по много раз на разных уровнях без выхода на их решение, а обсуждались и решались в рамках профессионального государственно-общественного органа – Общественного совета при Правительстве региона, что позволит оперативно решать возникающие проблемы при участии представителей общественных организаций.

## 2.2. Саморегулирование как форма государственно-общественного регулирования экономики

Основными целями государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» являются повышение качества жизни населения за счет повышения качества и надежности жилищно-коммунальных услуг, а также обеспечения их доступности для населения. При этом приоритетами государственной политики в жилищно-коммунальной сфере являются:

- повышение комфортности условий проживания;
- улучшение качества жилищного фонда;
- модернизация и повышение энергоэффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства;
- обеспечение доступности жилищно-коммунальных услуг.

Понятия качества и надежности жилищно-коммунальных услуг в соответствии с Указом включают в себя безопасные и благоприятные условия проживания в многоквартирных домах и жилых домах, бесперебойное предоставление услуг отопления, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения, электроснабжения и газоснабжения, обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с санитарными нормами и правилами и другими обязательными требованиями, установленными законодательством. Стоимость жилищно-коммунальных услуг должна соответствовать экономически обоснованным расходам на содержание и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, создание и эксплуатацию коммунальной инфраструктуры, необходимой для обеспечения установленного уровня качества коммунальных услуг.

Основной задачей органов государственной власти в сфере жилищно-коммунального хозяйства является создание системы нормативно-правового регулирования, обеспечивающей эффективное функционирование и устойчивое развитие жилищно-коммунального хозяйства, в том числе предусматривающей сокращение административных процедур, устранение избыточных и заведомо недостижимых требований законодательства, предотвращение коррупции. Реализация данной задачи невозможна без повышения прозрачности информации о деятельности регулируемых субъектов для потребителей, инвесторов, контролирующих органов. В целях актуализации основных направлений развития жилищной сферы, своевременного выявления проблемных вопросов требуется регулярно проводить ком-

плексный анализ ее состояния. С одной стороны, при решении данной проблемы специализированные центры изучения общественного мнения могут заниматься выявлением проблем, которые отмечает население, а с другой стороны, этим могут заниматься создающиеся в последнее время Общественные советы при органах исполнительной власти.

В соответствии с принятым Федеральным законом РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», субъектами общественного контроля по решению проблем населения в различных сферах жизнедеятельности являются:

1) Общественная палата Российской Федерации;

2) общественные палаты субъектов Российской Федерации;

3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;

4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

В феврале 2014 года Всероссийским центром изучения общественного мнения были обнародованы данные о том, какие проблемы россияне считают наиболее актуальными лично для себя, а какие – для страны в целом [192]. Одной из наиболее актуальных личных проблем сегодня респонденты считают ситуацию в сфере ЖКХ (57%). Как отмечают эксперты, за последние десять лет (с 2006 по 2014 год) актуальность проблем в сфере ЖКХ для россиян значительно возросла (с 32% до 57%). Такие результаты исследований не случайны. Постоянные преобразования в коммунальной сфере, многочисленные поправки и изменения в законодательстве дезориентируют непосредственных исполнителей, осложняют проведение какой-либо последовательной политики, не позволяют принимать долгосрочные, стратегические решения. Введение саморегулирования в строительстве и лицензирования в сфере управления многоквартирными домами также добавляет немало проблем к уже имеющимся.

Яркий образ, поясняющий, что такое саморегулирование, предложил профессор Виталий Тамбовцев из МГУ. «Один европейский путешественник в XVII или XVIII в. был в Китае и плыл на лодке. Лодка весельная, сидели гребцы, а на корме находился человек с бамбуковой палкой, который периодически погонял гребцов. Европеец был необычайно изумлен, когда узнал, что гребцы – это люди, которые владеют лодкой, а человек, погоняющий их бамбуковой палкой, – нанятый ими «менеджер», который обеспечивает жесткое соблюдение ритма. Саморегулирование – это и есть такой вот нанятый человек с бамбуковой палкой» [258].

Институт саморегулирования в России не является заимствованием из англо-американского права. История саморегулирования и самоуправления насчитывает в России, по крайней мере, около 140 лет. Самоуправление лежало в основе такого правового института, как адвокатура и коллегии адвокатов. В ходе правовой реформы 1864 года адвокатура создавалась как самоуправляющаяся организация. Прообразом саморегулируемой организации как союза предпринимателей является созданная в 1870 году Московская биржа, уставом которой на ее представительный орган – биржевой комитет – возлагалась защита интересов биржевого общества перед государственными и общественными организациями.

Аналогичная идея самоуправления заложена в деятельность нотариата и нотариальных палат. В 90-е годы XX века принцип саморегулирования использован в регулировании деятельности не только профессиональных участников рынка ценных бумаг, но и в деятельности профессиональных оценщиков. Этот принцип заложен также в концепцию Федерального закона «Об аудите» для регулирования деятельности аудиторов; высказываются мнения о необходимости его введения в регулирование страховой деятельности и других сферах.

Впервые в российском законодательстве понятие «саморегулируемые организации» было закреплено в постановлении Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку от 12 июля 1995 г. № 3, которым было утверждено «Временное положение о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг». Данным положением был закреплен правовой статус саморегулируемой организации. *Саморегулируемыми организациями* именовались добровольные некоммерческие организации, создаваемые профессиональными участниками рынка ценных бумаг и действующие в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о ценных бумагах. Первоначально термин «саморегулируемые организации» употреблялся только применительно к фондовому рынку. Саморегулируемые организации создавались лицами, осуществляющими деятельность по ведению реестра владельцев именных ценных бумаг, т.е. профессиональными участниками рынка ценных бумаг и эмитентами. Для своих членов саморегулируемые организации разрабатывали обязательные стандарты деятельности по ведению реестров, направляли в Федеральную комиссию представления о выдаче лицензий на право осуществления профессиональной деятельности членам организации.

Правовое становление деятельности саморегулируемых организаций в Российской Федерации в своем развитии прошло три этапа. Первый этап начался в 1995 году с законодательного закрепления термина «саморегулируемая организация» в законодательстве на рынке ценных бумаг. Второй этап начался в 1998 году и продолжался до 2002 года. Саморегулируемые организации в этот период стали

возникать в различных сферах предпринимательской деятельности, и членство в них для отдельных групп предпринимателей стало обязательным (нотариусы, адвокаты, арбитражные управляющие, оценщики). Третий этап начался с официального принятия Закона «О саморегулируемых организациях», вступившего в силу с 1 декабря 2007 года. В Приложении 2 приведен состав добровольных и обязательных СРО, действующих в сфере строительств и недвижимости в Байкальском регионе в 2011 году.

Считается, что становление саморегулирования началось в западноевропейских цехах, объединявших под собой работников одной профессии. Обычаи каждого цеха требовали от его членов определенных профессиональных знаний и умений, а также соблюдения профессиональных и этических норм. Цех осуществлял разработку требований к профессиональной деятельности – регулирование и надзор за выполнением этих требований – контроль для того, чтобы никто не опозорил честь мастера или члена цеха перед клиентами. В то же время цех же и защищал права своих членов перед другими субъектами экономической деятельности. Практически те же самые функции, но только на несколько другом уровне, выполняют и современные СРО. В Средневековье ремесленники близких родственных профессий объединялись между собой, причем единственная нужда для этого была, прежде всего, в том, чтобы договориться о неких стандартах деятельности.

Первым прообразом саморегулирования считают клятву Гиппократа – это реальный кодекс поведения и качества оказания услуг как предтеча современного СРО. В исторической ретроспективе видно, что свое регулирование участники рынка строили без участия государства, без участия власти, институтов потребителей.

В широком смысле понятие саморегулирования относится ко времени средневековых гильдий, которые происходили из религиозных братств. В течение долгого времени эти религиозные братства развились в ассоциации профессиональных и торговых классов с определенными привилегиями и полномочиями, предоставленными им городскими властями. В свою очередь, участники гильдии должны были подчиняться городским властям, которые предоставили им их привилегии и полномочия. Гильдии разрабатывали правила и инструкции с целью не только защитить участников, но и установить стандарты их деятельности [309]. Гильдии владели значительной собственностью – различными фондами, формируемыми за счет взносов членов гильдии.

Характерной особенностью римского ремесла было объединение ремесленников в коллегии по профессиям в период Ранней империи. Хотя коллегии объединя-

ли людей одной профессии, но производственными вопросами они, как правило, не занимались. На взносы они устраивали празднества и хоронили умерших членов. В целом воздействие на политическую жизнь государства не наблюдалось. Их влияние распространялось лишь в рамках городского управления. Данные объединения были лишь в силах воздействовать на выборы того или иного лица в органы городского самоуправления [157, с.257].

Гильдии выступали как некое объединение с частью правительственных полномочий, поскольку членство в большинстве профессиональных гильдий было принудительным. При этом высшие должностные лица гильдии обладали правами по проведению расследования, проверки и наказания. До XVI века английское правительство использовало гильдии как инструмент для сбора налогов.

Со времени гильдий понятие «саморегулирование» как способ руководства или предписание социального поведения утвердилось в таких сферах, как право, медицина, образование, частное предпринимательство, производство товаров народного потребления и других. С такой длинной историей и широким диапазоном отраслей промышленности и профессий, использующих саморегулирование, неудивительно, что нет его простого определения. Фактически, в течение долгого времени, саморегулирование принимало различные формы, в зависимости от отрасли промышленности, рынка, социально-бытовых условий и веяний времени.

В основном, при определении саморегулирования сосредотачиваются на термине «само (self)» как обозначение любого коллектива, который не включает государство. Научные исследования вопросов саморегулирования в Российской Федерации, судя по анализу публикаций, начались с 2000 года. За это время многие реформы были внедрены, принят закон «О саморегулировании», активно внедряется саморегулирование в различных сферах деятельности. Основные исследования саморегулирования в системе институциональных изменений по праву принадлежат П. Крючковой и ученым Института экономики переходного периода. Несмотря на более чем 10-летнее исследование саморегулирования, много вопросов остается не до конца раскрытыми, большинство из исследований имеют сугубо теоретический характер, исходя из чего требуется их изучение и адаптация к практике саморегулирования различными отраслями.

Целью введения саморегулирования является замена государственного вмешательства в дела организаций, выраженное через лицензирование, на регулирование вопросов допуска предприятий к ведению бизнеса в той или иной отрасли силами профессионального сообщества. По словам И. Лазарко и Д. Кирдяшкина [166], общество и государство достигают ряда положительных эффектов от этого:

1) Сокращаются государственные расходы на регулирование и контроль в соответствующих сферах деятельности. Однако, по словам Зиминой Л.В., возглавлявшей до 2010 года Иркутский филиал государственного учреждения «Федеральный лицензионный центр при Госстрое России», а с 2010 года возглавляющей в Иркутске филиал НП «Межрегиональное Объединение Строителей (СРО)», г.Саратов в последние годы деятельности лицензионного центра он полностью окупал себя за счет сборов, взимаемых за выдачу лицензий. Таким образом, на содержание сотрудников лицензионных органов в стране государству не требовалось дополнительных средств. Другое дело, что лицензионные органы выполняли только функции выдачи лицензий по документальным основаниям. Выезд на стройплощадки с инспекционным контролем в их ведение не входил, а если и входил, то успеть проанализировать качество ведения деятельности у двух тысяч предприятий силами десятка человек не представлялось возможным [33, с.57].

2) Повышается эффективность государственного управления за счет замены оперативного контроля за предпринимательской деятельностью на законодательное регулирование и уменьшение управленческих связей – субъектом регулирования и контроля является одна или несколько СРО, а не множество субъектов предпринимательства;

3) Формируется механизм предотвращения коррупции государственных чиновников, так как устраняется необходимость непосредственного взаимодействия предпринимателей с чиновниками по вопросам повседневной хозяйственной деятельности;

4) У предпринимателей появляется возможность влиять на деятельность регулятора (путем избрания органов СРО и контроля за их деятельностью, контроля за расходованием членских взносов);

5) Дисциплинарное воздействие со стороны СРО к своим членам – нарушителям действующих правил и прав клиентов – позволяет оперативно устанавливать и поддерживать порядок в соответствующей сфере.

Обратимся к закону № 315-ФЗ от 1 декабря 2007 года «О саморегулируемых организациях». Под саморегулированием в нем понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил [8]. Опыт первых лет работы саморегулирования в строительстве показывает, что пока правила работы устанавливает государство и оно же требует их выполнения от всех участников строительного рынка. При этом саморегулируемые организации нахо-

дятся как бы в оппозиции, поскольку не согласны с государственной политикой. При этом также разыгрывается полемика относительно того, как быть, например, Союзам строителей и в чем разница между Союзом и СРО. Очевидно, что Союз – это объединение интересов, которое может состоять не только из предприятий, непосредственно входящих в отрасль, но и из представителей общественности, научных и учебных заведений и т.п. При этом перед союзом не ставятся государственные задачи в области безопасности и качества строительства. Помимо этого, Союз не занимается стандартизацией деятельности предприятий, а в ведение СРО это входит.

Есть упоминание о саморегулируемых организациях и в законе об оценочной деятельности. В соответствии со ст. 4 ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» субъектами оценочной деятельности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и застраховавшие свою ответственность в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона. Схожая ситуация и у участников рынка ценных бумаг. В соответствии со ст. 48 ФЗ «О рынке ценных бумаг» саморегулируемой организацией профессиональных участников рынка ценных бумаг именуется добровольное объединение профессиональных участников рынка ценных бумаг, действующее в соответствии с настоящим Федеральным законом и функционирующее на принципах некоммерческой организации.

В соответствии со ст. 22 ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» под саморегулируемой организацией оценщиков признается некоммерческая организация, созданная в целях регулирования и контроля оценочной деятельности, включенная в единый государственный реестр саморегулируемых организаций оценщиков и объединяющая на условиях членства оценщиков.

Основанием для включения некоммерческой организации в единый государственный реестр саморегулируемых организаций оценщиков является выполнение ею следующих требований:

– объединение в составе такой организации в качестве ее членов не менее чем трехсот физических лиц, отвечающих установленным частью второй статьи 24 настоящего Федерального закона требованиям;

– наличие компенсационного фонда, который формируется за счет взносов ее членов в денежной форме в размере, установленном частью третьей статьи 246 настоящего Федерального закона;

– наличие коллегиального органа управления (совета, наблюдательного совета), функционально специализированных органов и структурных подразделений;

– наличие стандартов и правил оценочной деятельности, утвержденных в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

В соответствии со ст. 31 ФЗ «О рекламе» Саморегулируемой организацией в сфере рекламы признается объединение рекламодателей, рекламопроизводителей, рекламораспространителей и иных лиц, созданное в форме ассоциации, союза или некоммерческого партнерства в целях представительства и защиты интересов своих членов, выработки требований соблюдения этических норм в рекламе и обеспечения контроля за их выполнением.

П. Крючковой дается определение саморегулированию, отличное от законодательного. Она определяет его как институт, в рамках которого группой экономических агентов создаются и изменяются легитимные (не противоречащие формальным, установленным государством) правила, регулирующие хозяйственную деятельность этих агентов [161, с.8]. При этом в рамках саморегулирования существует и обратная зависимость, когда экономические агенты не только подвергаются контролю и надзору со стороны уполномоченного органа в системе саморегулирования, но и сами осуществляют контроль за ним. При таком подходе, качество прямых и обратных связей значительно выше, чем при лицензировании, поскольку лицензированием не предполагалась контрольная функция предприятий за государством.

Так называемый «функциональный» подход к определению саморегулирования предполагает, что саморегулирование осуществляется через организации. Организация саморегулирования, во-первых, выполняет функцию контролера, а во-вторых, центрального агента, с которым заключают контракты участники организации. Участники рынка создают (присоединяются) саморегулируемую организацию в том случае, если издержки, связанные с таким присоединением (взносы и соблюдения правил), ниже выгод, получаемых от участия в подобной организации [157, с.256]. Данный подход, конечно же, справедлив только для саморегулируемых организаций, в которых государством установлено добровольное членство. Если членство в СРО обязательное, то вышеуказанный принцип теряет значимость.

В своих трудах П.Крючкова дает еще одно определение саморегулирования - это легитимное регулирование определенных рынков и сфер деятельности самими экономическими агентами без вмешательства государства [240, с.5]. Т.е. участие государства в вопросах регулирования в ее понимании исключено.

Подход П. Крючковой как бы противопоставляет государство и общество. Хотя на наш взгляд, нельзя противопоставлять субъекты саморегулирования между собой. Ведь и государство, и саморегулируемые организации являются равноправными партнерами в деле формирования процесса регулирования в стране. Только

совместными усилиями должны приниматься законы, направленные на развитие и совершенствование этой деятельности. В противном случае эффект может быть отрицательным. Именно для этого нами и предлагается расширить понятие института саморегулирования, предложенного П. Крючковой до института государственно-общественного регулирования, в рамках которого осуществляется контроль не только за деятельности предприятий жилищной сферы, но и за качеством принимаемых законодательных актов.

Рассуждая о роли государства и других субъектов саморегулирования, П.Крючкова выделяет следующие необходимые функции, право на выполнение которых делегируют организации саморегулирования ее участники [163, с.10]:

1. Установление и/или изменение правил ведения ее членами хозяйственной деятельности;
2. Установление санкций за нарушение установленных правил;
3. Осуществление контроля за соблюдением правил организации;
4. Применение санкций в случае обнаружения нарушения правил;
5. Разработка и реализация процедуры внесудебного (частного) разрешения спорных вопросов между членами организации и между организацией и ее членами.

Ею выделяются также две дополнительные функции организации саморегулирования:

1. Рассмотрение жалоб аутсайдеров на деятельность членов организации (на нарушение ими правил организации);
2. Внесудебное разрешение споров аутсайдеров (прежде всего потребителей) с членами организации.

Принципиальная ошибка такой классификации функций саморегулируемых организаций в том, что отсутствует предварительное рассмотрение цели саморегулирования. На наш взгляд, основная цель саморегулирования – предоставление населению более качественной продукции и услуг за счет более качественного взаимодействия между собой субъектов саморегулирования. Как известно, качество продукции и услуг достигается за счет привлечения качественной рабочей силы. Основная задача, стоящая в настоящее время перед саморегулируемыми организациями в строительстве, заключается в оценке качества инженерного состава при выдаче допуска и организация процесса повышения квалификации специалистов строительных организаций. Это те основные требования, которые прописаны в Градостроительном кодексе.

Исходя из требований системы менеджмента качества и сбалансированной системы показателей, системного и процессного подходов, завершение какой-либо

деятельности должно быть связано с анализом удовлетворенности потребителей. П.Крючковой, почему-то, данный факт опускается, а ведь исходя из него, не в дополнительные функции, а непосредственно в основные необходимо отнести рассмотрение жалоб. Причем не только жалоб аутсайдеров, а в большей мере клиентов саморегулируемых организаций. В случае со строительством – это заказчики, дольщики, покупатели квартир и т.п. Исходя из вышесказанного, и нужно было формировать функции саморегулируемых организаций.

Таким образом, к указанным выше функциям необходимо добавить [33, с.66]:

– Организация повышения квалификации членов саморегулируемых организаций;

– Организация взаимодействия с субъектами саморегулирования по вопросам совершенствования подходов к качеству продукции и услуг;

– Рассмотрение жалоб потребителей, клиентов – членов саморегулируемых организаций, и попытка внесудебного решения возникших споров и разногласий.

Нельзя также согласиться с П. Крючковой в том, что взаимоотношения с аутсайдерами отрасли не являются обязательным элементом СРО, как регулирующей организации (поэтому она относит пункт 6 к дополнительным функциям). Не очень ясно, что она понимает под словом аутсайдер. В дословном понимании это лицо, не являющееся членом саморегулируемой организации. Отдельно взятое СРО (будь это добровольная форма саморегулирования или обязательная) не имеет полномочий для воздействия на не членов СРО. Однако, в рамках государства, например, саморегулирование в строительстве объединено в Национальное объединение (НОСТРОЙ), которое должно совместно с государством устанавливать и разрабатывать критерии членства в СРО и участвовать в разборе претензий потребителей продукции организаций, не состоящих в СРО, поскольку именно на совести Национального объединения будет то, что организации, не являющиеся членами системы СРО не подвергаются контролю и производят некачественную продукцию. Вина Национального объединения будет состоять в том, что оно не смогло найти общий язык с законодательными и исполнительными органами власти и установить такие правила ведения деятельности в отрасли, которые максимально исключали бы наступления страховых случаев.

Вероятно, Национальное объединение должно брать на себя ответственность за все нарушения в строительной отрасли, а не только членами СРО, компенсировать потребителям продукции затраты, понесенные ими при обрушении зданий, пожарах и т.п., наступивших по вине строителей. А затем в судебном порядке взыскивать затраты, понесенные за счет Компенсационного фонда, с недобросовестных строителей, не являющихся членами системы саморегулирования.

Отдельными учеными подход к саморегулированию строится, исходя из критерия оправданности установления саморегулирования в конкретной отрасли. Естественно, для определения целесообразности введения СРО государственным структурам необходима оценка некоторых экономических показателей функционирования отрасли. В частности, И. Лазарко и Д. Кирдяшкин выделяют следующие показатели [166]:

– наличие лицензирования в отрасли;

– распространенность деятельности по всей стране;

– значительное количество потребителей продукции (услуг) предприятий данной отрасли;

– для выполнения деятельности в данной отрасли требуется определенный уровень квалификации, а, следовательно, и последующей аттестации лиц, занятых в данной отрасли.

На наш взгляд, это не все показатели, которые обосновывают необходимость внедрения саморегулирования в той или иной отрасли. Их следует дополнить следующими:

– степень технологической сложности процессов, протекающих в отрасли. Качество данных процессов может оценить только профессионал, т.е. работник данной отрасли;

– степень влияния на безопасность жизни и здоровья потребителей продукции данной отрасли. Чем более опасен продукт отрасли, тем более требовательны должны быть условия по участию в СРО и получению допусков;

– ожидание повышения качества продукции и услуг при введении саморегулирования;

– экономическая целесообразность, в виде сокращения бюджетных затрат, на осуществление функций контроля за деятельностью субъектов отрасли.

Развитие саморегулирования в России идет по своему уникальному пути, отличному от зарубежных аналогов. Однако отношение государства к своему монопольному присутствию в различных сферах деятельности меняется и во многих зарубежных странах. Разница между Россией и зарубежными странами лишь в сроке начала изменений отношения государства к этому вопросу.

В идеале наличие СРО во всех областях экономики должно привести к тому, что бизнесмены сами осуществляют контроль за собой и отделяют плохие предприятия от хороших. Однако, с другой стороны, настойчивость государства в достижении такого идеала заставляет подозревать нашу власть в стремлении поскорее снять с себя ответственность за плохо прокладываемые дороги, проваливающиеся крыши, несвежие молочные продукты, вредные игрушки и т.п. А «когда

государственные чиновники стали пропагандировать еще и необходимость страхования – чуть ли не обязательного – в разных сферах деятельности, это подозрение только укрепилось», – считает Элина Билевская [70].

По словам Левона Маиляна, председателя правления некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Объединение строителей южного округа», «снизить зарегулированность строительного рынка российские власти решились под давлением Всемирной торговой организации, членом которой стала Россия. Одним из условий вступления в ВТО было снижение монопольного регулирования рынка государством. Однако спешка при принятии нового законодательства и то, что реформирование строительной отрасли пришлось на разгар мирового кризиса, внесли неразбериху в применении законодательных новелл и вызвали критику участников строительного рынка, которых в условиях сложной финансовой ситуации вынуждают нести значительные затраты» [171].

Проблемы, связанные с неэффективностью антимонопольной политики различных государств, были обозначены Крэндаллом и Уинстоном [301]:

1) слишком большая длительность судебных процессов по антимонопольным делам;

2) большие трудности с определением мер, которые предотвращали бы негативные последствия монополизации;

3) значительные издержки разграничения слияний, повышающих эффективность использования ресурсов, и слияний, которые, ограничивая конкуренцию, ведут к снижению благосостояния потребителей;

4) значительные трудности, связанные с формулированием и реализацией мер антимонопольного регулирования в условиях новой экономики, которая характеризуется динамичностью конкуренции, быстрыми технологическими изменениями, большим значением интеллектуальной собственности;

5) значительное влияние политической составляющей на дела, связанные с нарушением антимонопольного законодательства;

6) для антимонопольной политики остается мало места, если учесть силу рынков в развитии конкуренции и блокировании антиконкурентных злоупотреблений.

Таким образом, данные выводы направлены на признание общественных издержек, связанных с применением антимонопольного законодательства, чрезмерно высокими.

А. Шаститко в своем исследовании [292] разграничил такие понятия, как соглашения компаний и их согласованные действия. При этом в законе «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» данные понятия объединены

в одно – «соглашения (согласованные действия)». Однако данные подходы имеют различный смысл. Так, Шаститко считает, что согласованные действия по недопущению и устранению конкуренции являются препятствием для экономического развития. В этой ситуации очень важно определение возникновения согласованности в действиях организаций либо с точки зрения конъюнктурных факторов, либо с точки зрения стратегической согласованности. Считаем необходимым дополнить случаи возникновения согласованности предприятий согласованностью, инициированной государством. Именно такой случай с саморегулированием в Российской Федерации. Политика государства по внедрению саморегулирования приводит к установлению барьеров для отдельных предприятий, в особенности малых, по вступлению в отрасль. Причем эта ситуация возникает независимо от внешней заботы о малом бизнесе, об отмене необходимости получать допуски и т.п. В целом барьеры носят в основном экономический характер. Это значительные суммы взносов в компенсационные фонды, страхование ответственности, фактический запрет на участие на генподрядных работах малых предприятий и т.п. Считаем также, что принятие законов в РФ должно быть скорректировано по примеру корректировки принятия законов в США. Как было проанализировано ранее, все законы там проходят предварительный анализ с точки зрения антимонопольного законодательства и недопущения усиления административного давления на малый бизнес. Интересен также опыт Великобритании по этому вопросу [292, с.41]. В руководстве по исследованию рынка отмечается три ключевых фактора, которые должны быть приняты во внимание при оценке целесообразности проведения исследования рынка:

1) размеры рынка. Если представить себе рынок с небольшим количеством потребителей и незначительными объемами оборота, то издержки на исследование рынка могут перевесить возможные выгоды от такого рода исследования и вытекающих из него действий антимонопольных органов;

2) доля рынка, которая затронута действиями (соглашениями), вызывающими негативные для конкуренции результаты. Обычно предполагается, что, если доля рынка, охваченная соглашениями, незначительна, то исследования проводить нецелесообразно, поскольку воздействие на конкуренцию может оказаться незначительным;

3) устойчивость соглашений, порождающих негативные для конкуренции эффекты. Чем более устойчивы соглашения, тем больше оснований для принятия решений о проведении исследования.

Многие европейские страны, США, Япония подошли к вопросу необходимости отмены монопольного управления отраслями в 70-80 гг. XX века. Причем эти

изменения были вызваны экономическими соображениями. С другой стороны, государство не намерено отказываться от своего монопольного присутствия в некоторых сферах деятельности. Например, в сфере госзакупок. Государство пытается на конкурсной основе выдавать подряды на производство продукции и оказание услуг, диктуя участникам конкурсов и аукционов свои условия и контролируя выполнение этих условий. Тем не менее, бизнес каждый раз находит лазейки для сглаживания монопольного влияния государства в этом вопросе путем вступления в ценовые сговоры. Получается своего рода конкуренция государства и бизнеса. С изменением правил допуска предприятий к строительным работам для государственных и муниципальных нужд к основным из них с января 2011 года допущены только монопольно сильные и большие компании. Судя по всему, монополии смогли добиться изменения законодательства, уже неоднократно реформируемого после ввода саморегулирования.

В США в 80-е годы американские монополии также смогли добиться ослабления антитрестовского регулирования путем ужесточения экологических стандартов. Ведь издержки на цели экологии многократно повышали издержки бизнеса, а маленьким компаниям данные затраты были уже не под силу. Связь с интересами частного капитала, в первую очередь – крупного, прослеживается и при использовании практически всех рычагов регулирования международных экономических отношений (изменение валютных курсов, порядка налогообложения, предоставление помощи отсталым странам и т.п.). Об этом факте свидетельствует и изменение налогообложения внутри страны. Так, например, в США в 1987 г. ставка налога на крупные компании сократилась с 46,0% до 34,0%. В Японии в 1989-1990 гг. налог на корпорации был снижен с 42,0% до 37,5%, в Великобритании с 1984 по1987 г. ставка налога на крупный бизнес сократилась с 52,0% до 35,0% [128, с.61].

Таким образом, именно монополистический капитал оказывает влияние через различные формы воздействия на принимаемую государством экономическую стратегию. То же самое происходит в настоящее время и в сфере управления многоквартирными домами. Монопольные компании диктуют свою политику, как на региональном, так и на федеральном уровне через лоббирование нужных им законов.

В 90-е годы начал формироваться частный капитал, способный самостоятельно управлять предприятиями. Государство, проводя приватизацию и отдавая предприятия в частные руки, оставляло себе лишь роль регулятора через законы, систему налогообложения, судебную систему и т.п. Тем не менее, многие отрасли до недавнего времени оставались в промежуточной ситуации между управлением и регулированием через систему лицензирования. Желание вступить в ВТО стимули-

ровало Россию отказаться от многих остающихся у государства рычагов управления и перевести их в плоскость сорегулирования или саморегулирования. На наш взгляд, именно это послужило толчком для выполнения задачи по дерегулированию отдельных отраслей через принятие закона о саморегулировании.

С принятием Федерального закона № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» наступил новый этап развития отраслей промышленности и оказания услуг в Российской Федерации. Данный закон можно считать уникальным, поскольку за рубежом нет специальных законов, посвященных непосредственно саморегулированию. Вся деятельность отраслей в этих странах регулируется законодательством только в соответствующих сферах, где функционируют элементы саморегулирования, например, на рынке ценных бумаг, оценочной деятельности, журналистики, авиаперевозок и т.п.

На данный момент саморегулирование в нашей стране с тем или иным успехом развивается в строительстве, ЖКХ, арбитражном управлении, страховании, рынке ценных бумаг, оценочной деятельности, аудиторской деятельности и др.

В последнее время говорят о необходимости создания СРО в области пассажирских перевозок, промышленной безопасности, медицины и др. Так, по словам вице-президента Независимой психиатрической ассоциации (НПА) России Алексея Перехова «без саморегулируемых профессиональных организаций медиков – будущего у медицины в России нет. Нам все равно придется ориентироваться на цивилизованные страны, в которых государство не берет на себя огромное количество функций, связанных с медициной, а только контролирует ее законами. Вся же основная работа ложится на саморегулируемые организации – ассоциации, общества, палаты – состоящие из медицинских работников. Это делается для того, чтобы снять с государства колоссальные нагрузки в данной сфере и повысить качество самой медицины» [209].

Опыт нашей страны свидетельствует скорее о политическом решении отказаться от монополии государственной власти, которое вылилось в перестройку политической и экономической системы 90-х годов XX века. В настоящее же время происходит скорее наоборот. Руководствуясь экономическими соображениями, государство пытается сложить с себя полномочия по управлению отдельными отраслями и сферами деятельности, а некоторые представители власти хотят получить на этом политические и экономические дивиденды. Представляется необходимым не отказываться государству от регулирования и принятия законов по демонополизации крупных управляющих компаний, поскольку население в одиночку не может бороться за качество жизни в домах, если не будет развита конкуренция между управляющими организациями.

Однако система регулирования отраслей через создание саморегулируемых организаций является одной из наиболее важных, рассматриваемых при вступлении во Всемирную торговую организацию (ВТО), при этом в нашу страну может прийти большое количество компаний из других стран. Известно, что после вступления в ВТО, к примеру, в Индии и Китае около 40% малых предприятий прошли через серьезный кризис и практически перестали существовать [76]. Практически такая же картина с малым бизнесом у нас в стране уже сейчас. Например, в России при введении саморегулирования в строительстве и установления единой для всех организаций, но неподъемной суммы взноса в компенсационный фонд для малых предприятий в размере 1 млн рублей или 300 тысяч рублей при условии страхования гражданской ответственности, примерно 30-40% малых строительных предприятий перестали существовать. Так, по словам Зиминой Л.В., если в период лицензирования строительным организациям было выдано около 2300 лицензий, то в настоящее время в СРО, функционирующих в Иркутской области, можно насчитать около 1000 организаций.

После введения саморегулирования в Российской Федерации свидетельства о допуске к строительным работам получили более 50 тысяч строительных предприятий (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Количество СРО строителей по числу состоящих в них строительных организаций

| Количество членов | Наименование саморегулируемой организации | Число членов в СРО |
|---|---|---|
| более 2000 | Объединение инженеров строителей» г. Москва | 3070 |
| 1000-2000 | НП «Балтийский строительный комплекс» СПб | 1781 |
| | Межрегиональное объединение строителей г. Саратов | 1375 |
| | НП «Объединение генподрядчиков в строительстве» г. Москва | 1360 |
| | Объединение строителей Южного округа г. Ростов-на-Дону | 1207 |
| | Итого | 5 723 |
| 500 -1000 | Первая гильдия строителей г. Омск | 938 |
| | НП «Объединение строителей СПб»<br>Объединение строительных организаций среднего и малого бизнеса г. Москва | 849<br>827 |
| | РНП «Содружество строителей РТ» г. Казань | 809 |
| | НП «Первая Национальная» г. Москва | 703 |
| | НП СРО «МОС» г. Москва | 693 |
| | Центрстройэкспертиза-статус» г. Москва | 650 |
| | Союз строительных компаний Урала и Сибири г. Пермь | 631 |
| | НП строителей Волгоградской области г. Волгоград | 603 |
| | НП «Мособлстройкомплекс» г. Москва | 561 |
| | «АЛЬЯНС СТРОИТЕЛЕЙ» г. Москва | 597 |

| | | |
|---|---|---|
| | Итого | 7 861 |
| 200 -500 | 89 СРО | 24 768 |
| менее 200 | 93 СРО | 13 706 |
| менее 100 | «Строительный альянс Северо-Запада» СПб | 78 |
| количество членов неизвестно | НП «Объединенные строители» | 100 |
| | Организация по содействию развития строительства в регионах | 100 |
| | Межрегиональное объединение строительных организаций «ОборонСтрой» | 100 |
| | «Гильдия профессиональных строителей» | 100 |
| | «Уральское жилищно-коммунальное строительство» НП «УралЖилКомСтрой» | 100 |
| ВСЕГО | | 55 706 |

По состоянию на 30 ноября 2010 года было зарегистрировано 392 СРО в сфере строительства, проектирования и инженерных изысканий. В лидерах по присутствию саморегулирования в строительной отрасли Брянская, Владимирская области и г. Москва. Также в десятку вошли Костромская область, Чукотский АО, Тюменская, Свердловская, Воронежская и Орловская области и Республика Бурятия [184, с.39] (рис. 2.2). На июнь 2015 г. реестр СРО в сфере строительства, проектирования и изысканий содержал более 500 организаций.

Рис.2.2. Распределение СРО по Федеральным округам России

После анализа сайтов саморегулируемых организаций была выявлена следующая структура членства строительных организаций в СРО Иркутской области [31]:

– НП СРО Строителей Байкальского региона, г. Иркутск – около 400 организаций,

– филиал НП СРО «Балтийский строительный комплекс», г. Санкт-Петербург – 160 организаций,

– филиал НП СРО «СОЮЗПЕТРОСТРОЙ-СТАНДАРТ», г. Санкт-Петербург – 20 организаций,

– филиал НП СРО МОС, г. Саратов – 125 организаций,

– филиал НП СРО «Объединение профессиональных строителей» г. Москва – 50 организаций,

– филиал НП СРО «Ассоциация инжиниринговых компаний», г. Чита – 90 организаций,

– филиал НП СРО МНОС «СИБИРЬ», г. Новосибирск – 11 организаций,

– НП СРО Первая гильдия строителей, г. Омск – 100 организаций,

– НП СРО Стройрегион, г. Санкт-Петербург – 80 организаций.

Имеется незначительная часть предприятий, вступивших в СРО в других городах напрямую без наличия филиалов в Иркутской области. Таким образом, в Иркутской области насчитывается одна тысяча строительных предприятий, что свидетельствует об их двукратном сокращении.

По словам одного из руководителей строительной компании, после того как с 1 января 2009 года вступил в действие закон о саморегулировании, положение предприятия резко ухудшилось. Если до этого лицензия на 5 лет обходилась в 60 тыс. руб., или 12 тыс. руб. в год, то сейчас в среднем она стала стоить от 700 тыс. руб. до 2 млн руб., т.е. до 30 раз больше [197].

Первые же месяцы работы по новому законодательству позволили сделать вывод о том, что за годы реформ (за последние 10-15 лет), контроль за исполнительской дисциплиной в строительстве был практически утерян. Не проводились инструктажи по технике безопасности, к строительным работам допускались люди, не имеющие соответствующей квалификации, не соблюдалась пожарная безопасность и т.п. С этими проблемами пришлось столкнуться саморегулируемым организациям при выдаче допусков к строительным работам.

На фоне положительных моментов действия саморегулирования остается много вопросов как к качеству самого закона, так и к методическому аппарату, рекомендованному к использованию в работе саморегулируемых организаций. Во-

первых, чтобы саморегулируемая организация могла качественно подойти к выдаче допусков, нужен механизм, позволяющий по определенным критериям выявлять степень качества и добросовестности работы строительной компании. Однако в настоящее время СРО, в соответствии с законодательством, проверяют лишь наличие в достаточном количестве квалифицированных инженерных кадров.

Так в соответствии со статьей 55-5, ч. 6-10 Градостроительного кодекса минимальными необходимыми требованиями к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, являются:

1) требование о наличии работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица, имеющих высшее или среднее профессиональное образование соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При этом не менее, чем три работника должны иметь высшее профессиональное образование или не менее, чем пять работников – среднее профессиональное образование, стаж работы по специальности должен составлять не менее, чем три года для работников, имеющих высшее профессиональное образование, и не менее, чем пять лет для работников, имеющих среднее профессиональное образование;

2) требование о наличии у индивидуального предпринимателя высшего или среднего профессионального образования соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно, и стажа работы по специальности не менее, чем пять лет;

3) требование к повышению квалификации указанными в пунктах 1 и 2 настоящей части работниками и индивидуальным предпринимателем не реже, чем один раз в пять лет.

По сообщению Государственного архитектурно-строительного надзора по Иркутской области, в регионе в 2009 году было выявлено более 5000 нарушений в сфере строительства. В основном нарушения были связаны с нарушением проектной документации и сроков ввода в эксплуатацию объектов [217], т.е. с вопросами неэффективного менеджмента, а не некачественного производственного процесса.

К сожалению, в настоящее время в обязанности саморегулируемой организации не входит проведение полноценного финансового анализа предприятий, входящих в состав СРО. Однако, на наш взгляд, такой порядок нецелесообразен, поскольку СРО, формируя компенсационный фонд, должна нести финансовую ответ-

ственность перед заказчиками и покупателями недвижимости не только за некачественно выполненные работы, но и за нарушения обязательств по вводу жилых и нежилых сооружений в эксплуатацию, за срыв сроков строительства, за обманные (мошеннические) действия со стороны строительных организаций, примеров которых было много в России в 2008-2009 г. [47]. Такая же картина и с введенным лицензированием в 2014 году в сфере ЖКХ. Для получения лицензии руководящему составу необходимо пройти тестирование на знание законов, а также подготовить ряд документов, которые никак не отражают добросовестность и качество работы. По сути, при начале процедуры лицензирования очень много компаний в Иркутской области, например, вышли с нулевым реестром управляемых домов. Это означает, что они получают лицензию на право потенциально заниматься управлением в сфере ЖКХ, не имея при этом опыта работы. Конечно же, все это со временем приведет к еще большему напряжению среди населения из-за некачественно оказываемых услуг или завышения тарифов.

Саморегулирование – многоаспектное явление. Оно включает кодексы поведения группы, разработанные организациями самостоятельно и являющиеся формой защиты потребителя. Такие кодексы могут быть разработаны частными фирмами без причастности со стороны официальных властей и потребителей. Саморегулирование также возникает, когда законы конкуренции освобождают некоторые области деятельности от контроля и в результате этого фирмы и организации могут самостоятельно устанавливать цены и т.д. Говоря об опыте США в области саморегулирования, чаще всего упоминают Better Business Bureau, или Бюро совершенствования деловой практики (BBB), сформированное по межотраслевому принципу. Деятельность данной саморегулируемой организации, точкой отсчета которой можно считать 1906 год, когда начали формироваться по инициативе бизнеса «комитеты бдительности», направлена на разработку и соблюдение этических принципов, выявление недобросовестного поведения бизнеса по отношению к потребителям и пресечение данных нарушений. Подобная практика в России также пока широко не распространена. BBB осуществляет работу по выявлению случаев недобросовестной рекламы и на предотвращение конфликтов между производителями и потребителями.

Наиболее показательным примером саморегулирования в отдельной отрасли по инициативе самих участников бизнеса является соглашение грузоперевозчиков и авиакомпаний в лице Международной Ассоциации Воздушного транспорта (IATA) с центром в Монреале (Канада) относительно установления соответствующих тарифов на транспортировку грузов. Ассоциация была создана в 1919 году. В рамках IATA разработана программа аудита эксплуатационной безопасности авиа-

компаний (IOSA), которая предназначена для оценки систем эксплуатационного управления и контроля воздушных перевозчиков, то есть контроля за безопасностью полетов, качеством самолетов и т.п. IATA включает 95% авиаперевозчиков в мире, осуществляющих международные полеты.

На наш взгляд, для совершенствования процессов контроля за безопасностью строительных объектов, саморегулируемым строительным организациям также необходимо разработать свою систему, включающую наиболее важные моменты из систем IASA, OHSAS 18001, ISO 9000 и ISO 14000. Выдача строительным организациям подобного сертификата позволит говорить о добросовестности строительной организации, качестве и безопасности построенных ею объектов.

Учеными, как правило, выделяются несколько путей развития саморегулирования. Так, Р. М. Энтов выделяет три пути [157]:

– государство на законодательном уровне передает властные полномочия какому-либо объединению, ассоциации или сообществу;

– может иметь место добровольный процесс перехода к принципам саморегулирования без принятия специальных законодательных актов;

– система саморегулирования в отрасли может сформироваться раньше, чем система государственного регулирования. В качестве примера указывается на регулирование рекламы в США и на систему электронной торговли через Интернет.

Чаще всего учеными дается следующая классификация саморегулирования:

– делегированное саморегулирование, когда государство передает власть саморегулируемым организациям. Такой вид саморегулирования за рубежом присущ многим профессиям (врачам, юристам, бухгалтерам и т.п.). В России примером этому может служить саморегулирование в аудиторской деятельности, строительстве и т.п.;

– добровольное саморегулирование, когда предприятия выражают самостоятельное стремление к самоуправлению. Данные предприятия разрабатывают внутренние кодексы, требования, стандарты;

– смешанное саморегулирование, объединяющее две предыдущих формы. Оно характерно для тех отраслей, где государством проведены четкие границы между участием государства и участием отраслей в управлении. А нормы, разрабатываемые саморегулируемыми организациями, возведены в ранг законов, выполнение которых обязательно. При этом членство в СРО необязательно. Однако органом саморегулирования могут проводиться проверки участников соответствующей отрасли и выноситься предписания по устранению замечаний.

Примерами делегированного саморегулирования (сверху) с обязательным членством в США на современном этапе являются примеры в области финансовых

рынков. Так, участие в Национальной ассоциации дилеров ценных бумаг (NASD), Национальной фьючерсной ассоциации NFA и др. является обязательным для брокеров и дилеров, осуществляющих деятельность на рынке ценных бумаг. Без членства в NASD организация не сможет получить лицензию на работу на рынке. Невыполнение правил и стандартов NASD может привести к дисквалификации организации. Однако главным регулятором на рынке ценных бумаг выступает государственный орган – Комиссия по ценным бумагам и биржам, выполняющая функции исполнительной, представительной и судебной власти [157, с.265].

Помимо этого, в США есть множество СРО в области ценных бумаг, сформированных по добровольному принципу. Делегирование части полномочий здесь идет снизу. Организации самостоятельно решают отдать часть своих прав в пользу единого органа. Данный опыт необходимо рассмотреть более глубоко поскольку, по мнению представителей саморегулирования в строительстве, все строительные организации должны вступить в СРО, государство же считает, что малый бизнес может работать без участия в СРО, и наоборот, инициаторы создания СРО в сфере ЖКХ надеялись, что это произойдет в 2014 году, а государство решило, что эту отрасль в настоящее время нецелесообразно отдавать полностью в руки самоорганизующегося бизнеса и что для нее подходит государственное регулирование в виде лицензирования. Однако и в этой сфере развиваются вопросы сорегулирования *(государственно-общественного регулирования)* как формы саморегулирования, поскольку государство своими законодательными актами помимо лицензирования сферы ЖКХ обязало еще и создавать различные общественные органы контроля (Общественные Советы при органах исполнительной власти, Общественные палаты, Уполномоченные по правам человека и т.п.). В общем случае данный подход близок к сорегулированию власти и бизнеса, однако, несмотря на созданные условия для регулирования качества работы как государственными инструментами, так и при поддержке общественности, в сфере ЖКХ не происходит сокращения числа недовольного населения на качество услуг в ЖКХ, а скорее наоборот – происходит его увеличение из года в год. Именно для решения этих проблем в первой главе нами и была обоснована необходимость систематизации подходов к регулированию государственными, отраслевыми и общественными организациями на основе единых норм и правил, т.е. в рамках институт государственно-общественного регулирования. Одной из целей такого регулирования будет стремление к сокращению жалоб и обращений населения на качество работы всей жилищной сферы (строительных компаний, управляющих организаций и работу самих органов исполнительной власти в муниципалитетах).

## 2.3. Формы государственного регулирования экономики и направления развития конкуренции в жилищной сфере

Государственное регулирование экономики и его замена на саморегулирование в Российской Федерации столкнулись с рядом проблем, которые до сих пор остаются нерешенными и носят дестабилизирующий характер во взаимоотношениях между заказчиками и подрядчиками, покупателями и продавцами, государством и обществом. Например, значительной численности обманутых дольщиков могло и не быть, если бы к государственным, муниципальным и частным строительным работам допускались только качественно работающие и конкурентоспособные строительные предприятия, а к управлению объектами недвижимости –опытные и ответственные управляющие компании.

Для решения указанных проблем необходимо рассмотреть классические формы государственного регулирования экономики и оценить необходимость и достаточность государственного вмешательства в жилищную сферу [33, с.6].

Существует три основные формы государственного регулирования: они включают *антимонопольное регулирование, экономическое регулирование и социальное регулирование* [211, с.15].

***Антимонопольное регулирование.*** Формы монополий бывают разными. В картелях достигается соглашение о размерах сбыта и ценах. В синдикатах создается общий сбытовой аппарат. Тресты предполагают упразднение хозяйственной самостоятельности отдельных членов через создание акционерных обществ. Все эти формы сближает то, что посредством них может осуществляться согласование деятельности собственников средств производства по реализации их экономических интересов [128, с.28].

Однако мелкое производство не исчезает из современной экономики. Отношения между мелким и крупным бизнесом, с одной стороны, находятся в постоянной конфронтации, с другой стороны, мелкий бизнес выгоден для крупного, поскольку, как правило, мелкие фирмы по причине сильного давления рынка и конкурентов вынуждены экономить как на заработной плате, так и на средствах производства. В связи с чем себестоимость изготовления одной и той же продукции у мелкого предприятия может оказаться ниже чем у крупного. Этим могут умело пользоваться крупные предприятия. Так, например, может случиться и в строительном бизнесе. Генподрядная организация, выиграв аукцион на строительство, с одной стороны, конкурирует всей своей мощью с менее сильными мелкими компаниями, с другой стороны, ей будет выгодно использование мелких фирм для со-

кращения своих затрат за счет более низкой оплаты субподрядчикам за выполненные работы.

В Российской Федерации вопросы антимонопольного законодательства регулируются с 22 марта 1991 г. Федеральным законом № 948 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», а ныне Федеральным законом № 135 от 14 июля 2006 г. Закон содержит ограничения свободы предпринимательской деятельности и свободы договора для хозяйствующих субъектов, которые занимают доминирующее положение. Наличие последнего устанавливается на основе определения доли компании в общих продажах на рынке или определения совокупной доли, которую занимают на рынке несколько крупнейших компаний.

Большинство национальных систем в мире в вопросах относительно применения степени государственного регулирования рынка отличаются по четырем позициям [33, с.7].

*Первое отличие* – диапазон сфер деятельности, на которые распространяется антимонопольное регулирование. В разных странах антимонопольное законодательство может охватывать различные сферы деятельности. *Во-вторых*, глубина рассматриваемых вопросов также может быть разной. Например, США является страной с наиболее жестким законодательством относительно запрета монополий, ценовых соглашений и т.п. В Великобритании, Германии и Японии, напротив, более демократичное законодательство. В этих странах имеются некоторые льготы и исключения в антимонопольном законодательстве. *В-третьих,* даже если бы законодательство было везде одинаковым, существует фактор субъективности, позволяющий в отдельных случаях, в том числе и через судебную систему, принимать различные решения относительно выполнения антимонопольного законодательства в разных странах. *В-четвертых,* степень наказания в различных странах при нарушении законодательства является различной. Так, если в США возможны большие штрафы и даже уголовная ответственность, то в Великобритании и России более либеральное законодательство и уголовная ответственность возникает в редких случаях. К тому же в России в отличие от зарубежных стран установлены незначительные суммы штрафа за нарушение антимонопольного законодательства.

Согласно ч.1 ст. 178 УК РФ нарушение антимонопольного законодательства может караться уголовной ответственностью на срок от шести месяцев до 5 лет, однако, опыт показывает, что уголовное наказание в России за нарушение антимонопольного законодательства практически не используется.

История становления антимонопольного регулирования в США предоставляет нам следующую интересную информацию. При оценке роста регулирующей деятельности в США учеными был проведен анализ количества страниц регулирующих документов в Федеральном Регистре. В 1936 это было 2599 страниц, к 1970 количество выросло до 424000, к 1977 это было 742000 страниц, по ожиданиям специалистов, их рост должен был продолжиться и дальше [300, с.1]. Также, если вклад регулируемых отраслей промышленности в валовой национальный продукт в 1965 составлял 8,2%, то к 1978 г. эта цифра составила 25,0% [313].

Таким образом, можно признать, что в США всплеск регулирующей деятельности пришелся на 70-е годы XX века, хотя исторически началом антимонопольного регулирования в США можно считать 1890 и 1914 года. В 1890 году был принят антитрестовский закон Шермана, который определил основные направления действий государства по предупреждению ценовых сговоров, разделения рынков и по борьбе с монополизацией. В 1914 году закон Клейтона дополнил антимонопольное законодательство вопросами предупреждения слияния компаний и предупреждения заключения контракта с одним привилегированным поставщиком, устанавливая возможность заключения контракта в соответствии с минимальной ценой. Позднее в США был принят акт Робинсона-Патмана (1936 год) и акт Уилера-Ли (1938 год). Первый из них был принят конгрессом по предложению конгрессмена Робинсона и сенатора Патмана под давлением мелких предпринимателей и торговцев, которые требовали принять меры против дискриминации в ценах, широко используемых крупными компаниями. Изменив второй раздел закона Клейтона, акт Робинсона-Патмана запретил дискриминацию цен при определенных специфических условиях, а также некоторые специальные приемы такой дискриминации. Например, запрещаются контракты на продажу товаров по «неразумно низким ценам» с целью «разрушения» конкуренции и ликвидации конкурентов [267].

По сравнению с законами Шермана и Клейтона в Великобритании антимонопольное законодательство появилось значительно позже. Началом антимонопольного законодательства можно считать 1948 год, когда появился закон о монополиях и ограничительных методах. Современное законодательство функционирует на основе закона 1980 года «О конкуренции», рассматривающего вопросы предупреждения действий, направленных против конкуренции.

При приходе в США к власти Джимми Картера началась новая эпоха дерегулирования экономики. Так, в 1978 г. было выпущено распоряжение №12044, предписывающее оценивать каждый новый вводимый акт или закон с точки зрения

экономической целесообразности предлагаемых в нем мер государственного регулирования. Сформированный Картером Совет по регулированию был ответственен за подготовку полугодового перспективного графика планируемых ведомственных нормативных актов в области регулирования. Несмотря на все усилия, численность госслужащих в федеральных регулирующих агентствах с 70 тыс. человек в 1970 г. возросла до 122 тыс. человек в 1980 г. [101, с.8]. Принятый в 1980 г. the Regulatory Flexibility Act, обязывал агентства утверждать новые нормативные акты в области регулирования при обязательной минимизации издержек по их реализации для малого бизнеса.

С приходом к власти Рейгана политика по дерегулированию экономики продолжилась. В 1980 г. им была учреждена рабочая группа по сокращению регулирования (the Task Force on Regulatory Relief) во главе с вице-президентом Джоржем Бушем. В феврале 1981 г. им было подписано распоряжение № 12291, в соответствии с которым нормы государственного регулирования не могли быть приняты, если потенциальные общественные выгоды от регулирования не перевешивают потенциальных общественных затрат. Предпринятая политика позволила сократить численность госслужащих в федеральных регулирующих агентствах с 121791 чел. в 1980 г. до 102192 чел. в 1985 г. (на 16,0%). Тем не менее, тенденция роста количества чиновников возобновилась и к 1995 г. привела к 129955 чел.

Однако, по мнению экспертов, больших успехов администрация Рейгана достигла в экономической области. Контроль за новыми нормативными актами привел к единовременной экономии от 9 до 11 млрд. долл. и к ежегодной экономии в 10 млрд. долл.

В настоящее время в США действуют два важных институциональных механизма, призванных обеспечить эффективность принимаемых нормативных актов в области регулирования:

– общая система контроля за эффективностью норм регулирования;

– система контроля за соблюдением интересов малого бизнеса при проведении норм государственного регулирования.

При президенте Клинтоне в 1995 г. был принят закон о реформе нефинансируемых мандатов, который потребовал, чтобы федеральные агентства готовили письменное обоснование затрат и выгод от регулирующих действий, которые могут привести к росту расходов штатов, муниципалитетов или частного сектора на 100 млн. долл. ежегодно [101, с.8].

В соответствии с принятым в 1996 г. законом была усилена защита малого бизнеса за счет предоставления права оспаривать нормативные акты в области регулирования в судебном порядке, как не соответствующих требованиям минимизации издержек малого бизнеса.

В Российской Федерации в последнее время также заговорили об устранении административных барьеров при развитии предпринимательства. Данная административная реформа инициирована в 1998 г. с принятием Указа Президента РФ № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства». В законе в качестве приоритетных определены следующие направления:

– сокращение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности;

– уменьшение количества государственных органов, осуществляющих лицензирование предпринимательской деятельности;

– четкое разграничение функций по лицензированию, контролю и государственному регулированию между различными органами исполнительной власти.

Однако появившийся в развитие Указа в 2001 г. Закон № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» не решил поставленных задач. Не удалось радикально сократить количество лицензируемых видов деятельности, их осталось свыше 110 видов.

По предположению, высказанному в 2001 г. профессором А.А. Аузаном [101, с.30] (руководителем фонда «Общественный договор» и Конфедерации обществ защиты прав потребителей), исторически развертывание системы избыточного регулирования на современном этапе связано с реакцией части государственного аппарата на взрывное развитие рынка с 1992 г. На его насыщение массой разнообразных и ранее недоступных потребителю продуктов при полном отсутствии у последнего каких-либо знаний и навыков ориентации в массе товаров.

Есть другое мнение относительно роста регуляционной деятельности с 1992 года. По словам С. Жаворонкова, в ходе реформы государственной власти и ликвидации многих министерств и ведомств огромное количество чиновников осталось без работы, сократился аппарат Госплана. Группы бывших чиновников образовывали собственные акционерные общества, концерны и, пользуясь старыми связями, пытались ввести выгодные для своего бизнеса регуляционные инструменты. Помимо этого, государством насаждается «корпоратизация» малого бизнеса. То есть создание всевозможных гильдий, палат, ассоциаций, в функции которых со

средневековых времен входило сокращение государственного влияния на бизнес. Однако в долгосрочной перспективе малый бизнес может опять получить зависимость от новых структур, что может опять привести к ограничению конкуренции и избыточному регулированию [101, с.52].

***Экономическое регулирование.*** Антимонопольное регулирование – форма регулирования, которая может быть применена там, где конкуренция возможна и допустима. Но есть некоторые отрасли промышленности, где предполагается, что конкуренция в них нежелательна. Как правило, это случается в отраслях с естественной монополией и поэтому более эффективно, если одна организация присутствует на рынке и распоряжается природными ресурсами. Как правило, регулирование деятельности подобных предприятий обычно принимает форму контроля над уровнем и структурой цен, которая гарантирует справедливую норму прибыли, установленную этими предприятиями, с тем, чтобы потребитель не страдал от их чрезмерного завышения. В частности, в России существуют комитеты по ценам, устанавливающие предельные ставки тарифов для населения за электроэнергию, газ, услуги ЖКХ и т.п. Подобная же система существует, например, в США.

Происхождение экономического регулирования в США началось еще в XIX веке. О государственном регулировании банковского дела, страхования и железных дорог упоминается с 1830-го года.

Есть другие отрасли промышленности, где конкуренция возможна, но она ограничивается естественными особенностями. Например, электромагнитный спектр устанавливает пределы для числа радиостанций, исходя из чего государство контролирует выдачу разрешений на вещание, с тем, чтобы качество вещания имеющихся радиостанций не пострадало.

Есть отрасли промышленности, где, на первый взгляд, конкуренция выгодна, однако государство принимает решение, что полностью свободный рынок неприемлем, потому что это приведет к чрезмерному соревнованию, которое в свою очередь даст начало нестабильности и повредит потребителям и производителям. В качестве примера можно привести неоднозначные подходы разных стран к политике конкуренции в области железнодорожных перевозок. В России, например, после очередной реформы в распоряжении АО «РЖД» остались сами пути и парк локомотивов, а парк вагонов был передан частным операторам [33, с.14]. Данная политика привела к тому, что если ранее железная дорога была обязана подать под погрузку вагон при отсутствии задолженности перед ней грузоотправителя, то теперь такая обязанность есть только на словах, поскольку вагоны теперь не нахо-

дятся в ее собственности. Многие грузоотправители Иркутской области летом и осенью 2010 года столкнулись с проблемой отсутствия вагонов – это и лесозаготовители, и сельскохозяйственные организации, и даже предприятия, добывающие уголь. Под угрозу был поставлен план по подготовке к отопительному сезону. Проблема оказалась в том, что большая часть вагонов оказалась в собственности финансовых магнатов, связанных с нефтедобычей, производством алюминия, целлюлозы и т.п., которые использовали имеющиеся вагоны для своих нужд. Судя по всему, данная необдуманная попытка внедрения основ конкуренции в области железнодорожных перевозок оказалась неэффективной, о чем так же заявлял бывший президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин. «Необходимо менять законодательство о регулировании ж/д тарифов, чтобы частному оператору стало невыгодно гонять порожние вагоны мимо существующей грузовой базы», - считает он [179].

В основном экономическое регулирование нацелено на установление предельных минимальных и максимальных цен со стороны государства. Обычно средства управления предприятиями при экономическом регулировании часто осуществляются с помощью лицензирования, дающего возможность ограничить количество организаций соответствующего профиля на рынке. Таким образом, например, ограничивается число авиакомпаний, которым позволено летать по соответствующим маршрутам. При таком регулировании вход иностранных компаний на рынок может быть абсолютно устранен. Контроль со стороны государства также может осуществляться не только на входе в бизнес, но и при выходе из него. Например, в случае решения авиакомпании или железнодорожной компании ликвидировать нерентабельное направление. Государство может принять решение о дотировании данной компании, с тем, чтобы не закрывать нерентабельное направление, если это приведет к нарушению жизнедеятельности определенных населенных пунктов и поставит на грань выживания их население.

По словам Д. Свана [311], экономическое регулирование в Великобритании начало свое существование, когда правительство М.Тэтчер решило отказаться от руководства бизнесом. Данное регулирование сильно отличается от регулирования в США. США выбрали курс на уменьшение государственной собственности и увеличение экономического регулирования. В отличие от этого у Великобритании было много государственной собственности, что, несомненно, уменьшало потребность заниматься экономическим регулированием. Экономическое регулирование в Великобритании концентрировалось главным образом в четырех областях:

– регулирование транспорта (воздушного, грузовых перевозок, автобусных перевозок);

– регулирование финансовых учреждений (банков, строительных кооперативов, страховых компаний, фондовой биржи);

– регулирование радиовещания;

– регулирование профессий, т.е. регулирование вопросов лицензирования профессиональной деятельности.

Как правило, гражданину запрещается заниматься определенными видами деятельности без наличия у него разрешения. В Великобритании такие разрешения, например, нужны для архитекторов. С 1979 года начали происходить изменения в этой сфере в пользу отмены лицензий на многие виды профессиональной деятельности, с тем, чтобы развивалась конкуренция. К тому же это было требованием ЕЭС, поскольку вступление Великобритании в европейское сообщество требовало предоставления возможности гражданам страны свободно перемещаться и работать в других странах. А это можно было достичь только через снятие запрета на конкуренцию между профессиями из разных стран Европы. Члены ЕЭС должны были признавать как образование, полученное в другой стране, так и соответствие квалификационным требованиям.

Д. Сван отмечает, что отмена экономического госконтроля в США пришлась на вторую половину 1970-х годов. В этом году Комиссия по ценным бумагам и биржам запретила Нью-Йоркской фондовой бирже устанавливать минимальные комиссионные с брокеров, взимаемые ранее одинаково со всех, независимо от объемов сделок, совершаемых ими. Отмена госконтроля началась как отмена экономического госконтроля в частности в телекоммуникационной отрасли и авиации, автобусных перевозках и банках, газо-, нефтедобыче и железнодорожных перевозках.

В отличие от этого, отмена экономического госконтроля в Великобритании носила относительно скромный характер. До 1979 года основным случаем отмены госконтроля можно считать замену количественного лицензирования автомобильных грузоперевозчиков в результате принятия Транспортного закона 1968 г. на качественные показатели. После прихода в 1979 г. к власти М. Тэтчер многие национализированные отрасли промышленности лишились их монополии: финансовые рынки, автобусные перевозки, авиаперевозки, телевещание и др. Необходимо отметить, что в эту пору в Великобритании отмена государственного контроля проводилась еще по одному пути, не через законы, отменяющие государственные ры-

чаги управления, а через смену формы собственности у предприятий, т.е. через приватизацию.

***Социальное регулирование.*** Независимо от наличия или отсутствия рыночных конкурентных механизмов в работе предприятий, либо наличия экономического регулирования со стороны государства предприятия подвергаются еще одному регулированию, иной раз ставящему под удар экономическую эффективность предприятия. Речь идет о регулировании, направленном на предупреждение загрязнения окружающей среды, безопасности труда, дискриминации персонала по различным критериям и т.п. Обычно в случае социального регулирования соответствующие государственные органы, действующие на основании утвержденных законов, проверяют, например, содержание предельно допустимой концентрации вредных веществ в готовом продукте, соблюдение требований техники безопасности при производстве работ, соблюдение соответствующих стандартов при производстве работ по качеству готовой продукции, соответствие выбросов в атмосферу и воду, соблюдение прав покупателей и гарантийных сроков использования продукции.

Д. Сван считает, что началом социального регулирования в области защиты потребителей в США можно считать закон о качестве продуктов 1906 года, для реализации которого было создано Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов и Федеральный Торговый закон 1914 года. Федеральной торговой комиссии первоначально позволялось расследовать поступки предприятий, которые ограничили конкуренцию, но это ограничение было снято в 1938 году законом Уилера-Ли. Однако, несмотря на это, основным расцветом социального регулирования можно считать 1960-е и 1970-е годы. Регулирующие события в тот период отразили рост социальных ценностей, которые были направлены на защиту прав потребителей и окружающей среды, здоровья и безопасности в рабочем месте.

Параллельно с отменой экономического регулирования в США в 70-80 гг. происходила отмена госконтроля в социальном секторе – особенно в областях здоровья и безопасности, защиты окружающей среды и защиты потребителей.

Социальное регулирование в Великобритании начало появляться в 70-х годах XX века, хотя первые задатки защиты прав потребителей прослеживаются с девятнадцатого столетия. Забота об экологии и безопасности при осуществлении работ, защита здоровья людей также начали развиваться в Англии в послевоенное время. В это время появился ряд законов: о Чистоте воздуха в 1956 г. и 1968 г., закон о

Шумопоглощении в 1960 г., закон 1971г. о Гражданской авиации (устанавливал предельные допуски к шуму самолетов), закон о Контроле загрязнения в 1974 г. [311, с.28].

Очевидно, что вопрос реформирования государственного регулирования – это комплексный процесс. Исходя из проведенного анализа, можно по-другому взглянуть на введение саморегулирования в строительстве в Российской Федерации. Фактически речь идет только о замене социального регулирования со стороны государства на социальное регулирование со стороны строительного сообщества [33, с.17]. Экономическое регулирование в части установления предельных цен в этом случае отсутствует. С другой стороны, если рассматривать реформирование отрасли в целом, то дополнительное изменение законодательства о закупках, регламентирующее достижение минимальной цены закупки, в том числе на строительные работы, является своего рода экономическим регулированием. Нет прямых требований об уровне цен – оно заменено требованием установления минимальной цены контракта. Практически речь может идти о том, что государство и в этом направлении сняло с себя ответственность за ценообразование в отрасли, существовавшее в доперестроечное время. Цену предлагается формировать даже не исходя из договорных условий поставщика и подрядчика, а на основе торговых принципов – кто предложит меньшую цену.

Руководствуясь задачами по строительству качественных зданий и сооружений, законодатели, разрабатывая поправки в Градостроительный кодекс и определяя виды работ, на которые необходимо получать допуски, с 1 января 2011 года право заключения государственных строительных контрактов оставили только за генподрядчиками. Т.е. крупными организациями с соответствующим увеличенным штатом специалистов. Генподрядчики, в свою очередь, будут вынуждены нанимать субподрядчиков на многие субподрядные работы. На основании каких критериев осуществляется этот выбор? Законодателями пока подобная ситуация не рассматривается, однако она может повлиять на увеличение коррупционных схем, но не на стадии выигрывания аукционов генподрядчиком, а на стадии распределения заказов между субподрядчиками. А если добросовестный генподрядчик все-таки будет проводить справедливый отбор между субподрядчиками, то в первую очередь он выберет организации, имеющие допуск к строительным работам, чтобы застраховать себя от некачественного выполнения субподрядных работ.

В настоящее время многие виды допусков для работ, выполняемых малым бизнесом, были отменены, ссылаясь на необходимость устранения барьеров и на

развитие конкуренции, например, электромонтажные работы, производимые на объектах, площадь которых не превышает 1500 кв. метров (здания до 2-х этажей, киоски, навесы, гаражи и пр.). Нет необходимости в допуске СРО и строителям индивидуального жилья (здания не выше 3-х этажей и не более чем на две семьи). Соответственно, организациям, занимающимся электромонтажными работами, в офисах, квартирах и загородных домах, допуск не требуется. На наш взгляд, все, что связано с электромонтажными работами, непосредственно влияет на безопасность объекта и их некачественное осуществление может привести к возникновению пожаров. В этих условиях декларативная отмена многих допусков на строительные работы и, якобы, облегчение бремени для малого бизнеса, обернется для него очередной ловушкой – их перестанут приглашать на субподрядные работы.

Перечисленные выше проблемы, на наш взгляд, возникают и будут возникать в дальнейшем из-за рассогласования регуляционных функций и принимаемых решений государством только в рамках государственного регулирования (без привлечения к этому вопросу общественных и отраслевых организаций). При этом, отраслевые СРО и их национальные объединения настойчиво требуют привлечения к нормотворческой деятельности. Иногда эти требования власти слышат. Что касается общественных организаций, то они, как правило, в системе регулирования стоят на последнем месте. Так сложилось, что им уготована роль фильтра жалоб и обращений, которые исходят от населения при реализации некачественно принятых законов, решений и т.п. В рамках же предлагаемого института государственно-общественного регулирования роль общественных организаций при нормотворческой деятельности, при контроле качества работы строительных и управляющих компаний должна быть нисколько не менее значима, чем у государства или у СРО.

Очевидно, что принятие решений по регулированию только в рамках части субъектов, относящихся к институту государственно-общественного регулирования, неизбежно влечет за собой увеличение проблем и недовольств со стороны различных категорий, чьи права были забыты и не учтены. Однако анализ дерегулирования экономики в зарубежных странах свидетельствует о том, что решение вопроса о видах работ оказывающих влияние на безопасность строительства, должно принимать с участием профессионального сообщества, и не являться исключительной прерогативой государственных органов [33,с.20].

Зарубежный опыт дерегулирования и саморегулирования свидетельствует о том, что разработка стандартов качества, стандартов обучения персонала предприятий, вошедших в СРО и т.п., является прерогативой саморегулируемых организа-

ций. Еще одним направлением деятельности СРО является разбор споров между предприятиями, входящими в СРО, между заказчиками и подрядчиками, между покупателями и продавцами, а также между работниками организации и самой организацией. При этом проблема нарушения трудового законодательства строительными предприятиями при использовании труда рабочих, и в том числе мигрантов и иностранных рабочих, существует во многих странах. Решение данной задачи также относится к государственной задаче по социальному регулированию экономики. В особенности эти проблемы наблюдаются в строительстве, поскольку большинство мигрантов занято именно в этой области. Так, по сообщению ГУВД Московской области [232], структура сферы занятости мигрантов в Московской области в 2005 году составила:

строительство – 55,0%;

промышленность – 21,0%;

транспорт – 12,0%;

сельское и лесное хозяйство – 9,0%;

другое – 4,0% .

Если в 2005 году квота на иностранных рабочих была около 300 тысяч человек, то в 2010 году правительством РФ установлена квота на иностранных рабочих в размере 1 млн. 944 тыс. разрешений. В целом же эксперты оценивают рынок иностранной рабочей силы в РФ в объеме до 7 млн. человек [243].

Однако, по сообщению иностранных рабочих, русские на стройках удерживаются в редких случаях. Это обусловлено невыносимыми условиями работы и плохим обхождением. Часто рабочим бывает заведомо известно, что обещанную зарплату они наверняка не получат. Иностранные рабочие, как правило, приезжают нелегально, не имеют права выйти за стены организации. Живут они на стройке в холодных помещениях, в условиях полной антисанитарии. Их не оформляют на работу, деньги платят не по ведомостям, им не предоставляют нормальных условий жизни. Когда иностранные рабочие приезжают, они, прежде чем найдут место работы, как правило, несколько месяцев работают бесплатно (см. табл. 2.2).

В соответствии с материалами исследования «Социальный статус работников из Таджикистана в строительной отрасли в России» [250], более 500 тысяч таджиков проживают и трудятся в России, из них сезонными работниками являются 200-250 тысяч. Безвизовый режим, нехватка рабочей силы и более выгодные на российском рынке условия оплаты труда способствуют наибольшему оттоку трудовых мигрантов из Таджикистана.

Таблица 2.2

**Нарушения прав трудящихся мигрантов в Москве и Московской области, % к опрошенным***

| **Ответы на вопрос: «Приходилось ли вам или вашим коллегам землякам за время пребывания в Москве и Московской области сталкиваться со следующими явлениями?»** | % |
|---|---|
| Задержки выплаты зарплаты | 67 |
| Ограничение свободы передвижения | 43 |
| Необоснованные вычеты из зарплаты | 42 |
| Принуждение к работе в неблагоприятных условиях | 38 |
| Грубое обращение, оскорбления, угрозы со стороны работодателя | 36 |
| Обман при расчетах за работу | 35 |
| Необоснованные увольнения | 21 |
| Побои, телесные наказания | 12 |
| Сексуальные домогательства | 2 |

* Социальный статус работников из Таджикистана в строительной отрасли в Москве и Московской области // Международное бюро труда. – Женева. - Февраль, 2006. – 109 с.

Как правило, здесь они работают на рынках или в сфере строительства, – в тех местах, где не требуется высококвалифицированный или интеллектуальный труд. О точных масштабах трудовой миграции судить сложно, поскольку значительная часть рабочих-иммигрантов находится на нелегальном или полулегальном положении. В соответствии с проведенным авторами исследованием было опрошено 150 рабочих из Таджикистана. Результаты их ответов приведены ниже.

На вопрос: «Как вы оцениваете условия своего труда по сравнению с условиями труда работников, выполняющих подобную работу – жителей Москвы, Подмосковья?», две трети респондентов ответили, что трудятся в худших условиях. Считают, что их условия труда хуже, чем у других приезжих работников (выходцев из Украины, Молдавии и пр.), 39% опрошенных.

Закономерным следствием напряженного труда в неблагоприятных условиях является высокий уровень заболеваемости и производственного травматизма. Более половины (58,0%) опрошенных отметили случаи прерывания трудоспособности из-за производственной травмы или по другим причинам. При этом большинство из них продолжали трудиться, будучи больными.

Наиболее сильную дискриминацию таджикские мигранты (как нынешние, так и бывшие) ощущают в сфере оплаты труда. По мнению абсолютного большинства опрошенных (91%), москвичи за подобную работу получают больше. Половина ре-

спондентов считают, что их труд оплачивается ниже по сравнению с выходцами из других регионов (Украины, Молдавии и т.д.).

Проверки, проведенные в Пермском крае в июле 2010 года, также выявили многочисленные нарушения трудового законодательства [79]. Так, для иностранных работников на предприятии не проведены: вводный инструктаж, обучение, стажировка и первичный инструктаж на рабочем месте. Не разработаны инструкции по охране труда по всем видам работ и применяемым профессиям. Не соблюдаются требования по охране труда, не проведена аттестация рабочих мест по условиям труда. Практически все эти виды деятельности по закону являются предметом для проверок саморегулируемыми организациями.

Опыт привлечения рабочих из Китая на строительстве Дальневосточного федерального университета на острове Русский во Владивостоке показал, что китайские строители взбунтовались из-за задержек зарплаты и приостановили работу по его строительству [64]. По данным прокуратуры Владивостока, в первом полугодии 2011 года поступило 35 жалоб на нарушение трудовых прав от рабочих, занятых на стройках АТЭС. Большинство жалоб касались задержек зарплаты и выплаты зарплаты ниже установленной. Государственная инспекция по труду в Приморском крае ранее выявила ряд фактов, когда у рабочих, занятых на строительстве объектов саммита АТЭС во Владивостоке, не было необходимых документов, в том числе трудовых договоров. Сами строители не знали, в какой компании они работают. В результате рабочие не получали зарплату или получали сумму значительно ниже той, что им обещали при трудоустройстве.

Генподрядчик контролирует сроки и качество выполнения работ, но «контролировать порядочность каждого руководителя субподрядной организации мы не можем», считает пресс-секретарь генподрядчика. Данная позиция свидетельствует о несовершенстве системы, как саморегулирования в строительстве, так и законодательства в области проведения госзакупок. Очевидно, что если при аукционе выигрывает генподрядная организация и затем работу передает субподрядным организациям, то она и должна контролировать работу субподрядчиков. Дополнительно к этому саморегулируемая организация могла бы принять участие в данном процессе путем оценки добросовестности строительных организаций и рекомендации генподрядчику наиболее достойных субподрядчиков из числа своих членов. Вторая проблема – нарушение прав мигрантов. При этом СРО или же специализированный государственно-общественный орган регулирования вопросов жилищной сферы региона (Общественный совет) могли бы взять на себя ответственность

по рейтингованию строительных компаний. В этом случае как иностранным, так и российским рабочим было бы легче ориентироваться среди тысяч строительных компаний и устраиваться на работу в стабильных и менее рискованных организациях.

В соответствии с технологией оформления иностранных рабочих существует несколько этапов оформления рабочей выездной визы [229]:

1. Приглашающая организация должна получить разрешение на найм иностранной рабочей силы.

2. Подбор организации-партнера в Китае для ведения этого проекта (подбора китайских рабочих и их отправки за рубеж).

Китайские рекрутинговые агентства производят отбор кандидатов среди китайских рабочих и строителей, проводят тренинги отъезжающих заграницу, выдают специальные свидетельства о прохождении тренинга, оказывают помощь при оформлении документов, необходимых для выезда за рубеж и т.п.

Организация-посредник берет на себя обязанности по поиску рекрутинговых агентств, ведению с ними переговоров по заработной плате китайских рабочих и оплате услуг данных агентств, подготовке документации, организации собеседования и отбора рабочих, оказанию услуг по переводу документов, организации отправки рабочих к месту работы в России и т.д.

3. Собеседование с китайскими рабочими с участием представителя нанимающей организации или организации-посредника.

4. Оформление документов для выезда работников за рубеж.

В данной технологии очевиден один недостаток – отсутствие этапа оценки состояния принимающей компании. На наш взгляд, страна – экспортер рабочей силы должна уделять этой стороне вопроса должное внимание, поскольку из-за него иностранные строители и попадают в кабальные условия в других государствах.

Для понимания того, как функционирование *института государственно-общественного регулирования* могло бы разорвать порочный круг нарушения трудового законодательства, необходимо рассмотреть процедуру получения российскими предприятиями разрешения на привлечение иностранной рабочей силы [53]. В соответствии с п. 6 ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 и последними изменениями от 28.09.2010 «для выдачи высококвалифицированному специалисту разрешения на работу, а также для оформления ему приглашения на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности (при необходимости) работодатель или

заказчик работ (услуг) представляет в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции:

1) ходатайство о привлечении высококвалифицированного специалиста;

2) трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с привлекаемым высококвалифицированным специалистом, вступление в силу которых обусловлено получением данным высококвалифицированным специалистом разрешения на работу;

3) письменное обязательство оплатить (возместить) расходы Российской Федерации, связанные с возможным административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией привлекаемого им высококвалифицированного специалиста;

4) копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица».

Как видно, в законе совершенно не рассматривается вопрос экономической состоятельности предприятия, его опыта работы и т.п. То есть даже предприятию-банкроту не будет оснований отказать в привлечении иностранной рабочей силы. Очевидно, что такой подход является устаревшим. Правильнее было бы включить в указанный закон еще одно – 5-е требование, связанное с оценкой финансового состояния и опыта работы у предприятия (рейтингового места среди других предприятий), и в соответствии с этим пунктом разрешать привлечение иностранной рабочей силы.

Очевидно, что в условиях Сибири и Дальнего Востока строительство возможно в основном вахтовым методом, поскольку здесь очень продолжительный зимний период и значительную часть строительных работ зимой вести затруднительно. Привлечение на постоянной основе российских рабочих при этом экономически нецелесообразно. В зимние месяцы их придется отправлять в оплачиваемые отпуска. Вольно или невольно ориентация строительных организаций на иностранных рабочих в условиях Сибири будет продолжаться, а, следовательно, развитие методики оценки добросовестности работы строительных и управляющих организаций в рамках института государственно-общественного регулирования позволит уменьшить конфликты, возникающие как с рабочими, так и с населением. Для реализации инструментов государственно-общественного регулирования, направленных на повышение открытости компаний и развитие конкуренции между ними, необходимо разработать методику рейтингования данных компаний в условиях гласности и открытости сведений. Эта информация может быть полезна не только

иностранным рабочим, но и местным, а также населению с целью оценки перспектив приобретения жилья или же выбора управляющей компании.

Аналогичная ситуация складывается и в сфере управления многоквартирными домами. СРО, функционирующие на добровольной основе, не имеют той степени полномочий и информации, которая позволила бы заниматься повышением качества работы входящих в них управляющих компаний. С 2015 года начато лицензирование управляющих организаций, что по задумке организаторов должно привести к повышению качества услуг, однако факты пока говорят о том, что особых изменений в качестве работ и услуг не произошло. Администрации муниципалитетов часто не выгодно лишать лицензии управляющую компанию, поскольку она сразу становится обязанной проводить конкурсы на управление домами, оставшимися без управляющих компаний. Поэтому лицензионные комиссии в регионах сформировались таким образом, чтобы лояльные органам власти члены этих комиссии выдали лицензии всем или почти всем. Со стороны же добровольных СРО в сфере управления многоквартирными домами усиление контроля за качеством работы своих членов может привести к противоположной ситуации – управляющие компании просто выйдут из СРО, лишь бы только их лишний раз не контролировали.

Все это приводит к тому, что население, как и в случае со строительными организациями, оказывается неосведомленным о лучшей практике работы, о рейтинге их управляющих компаний по сравнению с другими и т.п. В этих условиях, поскольку оценкой качества работы должен заниматься государственно-общественный орган, являющийся с одной стороны общественным и работающим на население, а с другой стороны созданный по инициативе государства и в соответствии с его законами. Такими органами по задумке государства должны были стать Общественные советы при органах исполнительной власти, однако анализ работы существующих Общественных советов показал незаинтересованность власти в привлечении их к реальной работе в области нормотворчества и сорегулирования.

В Иркутской области, в условиях развития государственных институтов регулирования, включая лицензирование управляющих компаний, частично развито и регулирование в рамках отраслевых общественных организаций (СРО). По состоянию на 1 июля 2015 г. в Иркутской области функционирует 171 управляющая организация в сфере управления МКД. Значительная доля приходится на крупные го-

рода области, такие как Иркутск, Ангарск, Усолье-Сибирское, Братск, Саянск, Шелехов.

С декабря 2009 г. в Иркутской области действует Некоммерческое партнерство управляющих компаний многоквартирными домами Иркутской области «Содружество ЖКХ» – саморегулируемая организация в сфере управления многоквартирными домами (далее – СРО «Содружество ЖКХ») [35]. По состоянию на 1 января 2014 г. членами СРО «Содружество ЖКХ» являлись более 100 управляющих организаций Иркутской области. Организации, являющиеся членами СРО, осуществляют управление жилищным фондом общей площадью более 17 млн. $м^2$, что составляет 36,1 % от общей площади многоквартирных домов Иркутской области. Однако данный институт саморегулирования так и не стал обязательным, что отразилось на неполном охвате регуляционными процессами всего рынка предоставления услуг по управлению многоквартирными домами. Жильцы домов, относящихся к управляющим компаниям, не вошедшим в саморегулируемую организацию, лишены возможности дополнительного регуляционного воздействия на недобросовестные компании через СРО. В связи с этим, в Иркутской области основное участие общественности в решении проблем в этой сфере происходило в Общественной палате и в Общественном Совете при Законодательном собрании.

Анализ состава действующих советов свидетельствует о том, что они подобраны не на условиях профессионализма, а на условиях включения в Советы представителей от действующих общественных организаций. Так, например, в состав Общественного совета при Законодательном собрании Иркутской области входят руководители следующих организаций (см. табл.2.3).

При этом, в плане работы Общественного Совета при Законодательном собрании Иркутской области на 2015 год наряду с другими стоят в том числе и вопросы:

- О ходе реализации подпрограммы «Чистая вода» на 2014-2018 годы государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы;

- О реализации Закона Иркутской области от 27 декабря 2013 года № 167-03 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области (с участием Фонда капитального ремонта многоквартирных домов в Иркутской области);

Таблица 2.3

**Состав Общественного совета при Законодательном собрании Иркутской области**

| №пп | Организация |
|---|---|
| 1 | Иркутская областная общественная организация «Солдатские матери Прибайкалья»; |
| 2 | Региональное отделение Российский Союз Ветеранов; |
| 3 | Иркутское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Российское общество по организации здравоохранения и общественного здоровья»; |
| 4 | Иркутская областная организация общественной организации «Союз журналистов России»; |
| 5 | Иркутская региональная организация Общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане – «Инвалидов войны»; |
| 6 | Областной Совет ветеранов;<br>Иркутская областная общественная организация ветеранов Афганистана и участников боевых действий; |
| 7 | Региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Иркутской области; |
| 8 | Иркутское региональное объединение профессиональных союзов; |
| 9 | Совет старейшин Иркутского областного Совета женщин; |
| 10 | Иркутское региональное объединение работодателей «Партнерство Товаропроизводителей и Предпринимателей»; |
| 11 | Ассоциация общественных объединений многодетных семей Иркутской области «Берегиня»; |
| 12 | Иркутская областная общественная организация «Российский союз сельских женщин»; |
| 13 | Молодежный благотворительный фонд «Возрождение Земли Сибирской»; |
| 14 | Иркутская областная организация Общероссийской общественной организации «Всероссийского общества инвалидов». |

- О реализации подпрограммы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области» на 2014-2020 годы государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы;

- О положении дел в дорожной отрасли в условиях формирования муниципальных дорожных фондов;

- Осуществление общественного контроля за реализацией законов Иркутской области, изучение практики их применения в соответствии с планами работы общественных организаций, входящих в состав Общественного Совета;

- Совместные с Законодательным Собранием мероприятия по мониторингу исполнения законов Иркутской области, роли общественного контроля в обеспечении их исполнения.

Очевидно, что большинство членов этого Общественного совета нельзя считать профессионалами от общественности по указанным проблемам в строительстве и управлении недвижимостью.

Анализ Общественного совета при Министерстве строительства, дорожного хозяйства Иркутской области позволил сделать вывод о формальном составе Совета. В него входят:

- эксперт Общественной палаты Иркутской области, генеральный директор исполнительной дирекции некоммерческого партнерства «Союз строителей Иркутской области»;

- член комиссии по этике, регламенту и связям с Общественными палатами муниципальных образований Иркутской области Общественной палаты Иркутской области, заместитель директора Некоммерческого партнерства «Ассоциация ветеранов органов государственной безопасности»;

- член комиссии по правам человека, общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов и силовых структур Общественной палаты Иркутской области, член комиссии по региональному и экономическому развитию Общественной палаты Иркутской области, заместитель директора общества с ограниченной ответственностью «Интенсивник»;

- эксперт Общественной палаты Иркутской области, Президент Союза строителей Иркутской области.

Очевидно, что состав Общественного совета по строительству из четырех человек не может представлять от лица общественности всю строительную отрасль, пусть даже два человека из которых являются руководителями Союза строителей Иркутской области. Ведь в Союз строителей входят далеко не все строительные организации, зато все они входят в различные саморегулируемые организации, представителей которых в Совете нет совсем.

Во исполнение закона № 212-ФЗ в Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области также создан Общественный совет, который сформирован по более профессиональному признаку, но исходя из того, что жилищная сфера в нашем понимании состоит из двух отраслей – строительства и управления многоквартирными домами, становится очевидным, что решение проблем строительства в отрыве от проблем в ЖКХ невозможно.

Таким образом, при анализе подходов к демонополизации в России и зарубежом нами были рассмотрены три основные формы государственного регулирования: *антимонопольное регулирование, экономическое регулирование и социальное*

*регулирование*. Также встречается деление на административное и экономическое регулирование, инструментами которых являются:

- инструменты регулирования доходов, в том числе тарифов естественных монополий;
- инструменты финансовой (налоговой) системы;
- инструменты регулирования ценообразования (ограничения повышения цен на товары первой необходимости, в том числе на ЖКХ);
- административно-правовые инструменты (включающие вопросы развития конкуренции на рынке);
- инструменты кредитно-денежной системы государства;
- инструменты управления и распоряжения государственной собственностью;
- формирование социальной политики государства;
- осуществление государственного заказа на работы и услуги.
- внешнеэкономическое регулирование.

Все вышеперечисленные инструменты регулирования могут быть задействованы и при реализации механизма государственно-общественного регулирования жилищной сферы.

При развитии регулирования процессов в жилищной сфере должна достигаться искомая цель государственно-общественного регулирования – повышение качества проживания населения в своих жилищах и сокращение затрат на их содержание за счет развития конкуренции и усиления контрольно-надзорных мероприятий. При этом должны быть соблюдены следующие принципы, нашедшие отражение в ст.8 и 34 Конституции РФ:

- принцип защиты прав и законных интересов граждан, связанных с владением объектами жилой недвижимости;

- принцип обеспечения гласности и открытости предпринимательской деятельности в жилищной сфере;

- принцип поддержания конкуренции;

- принцип баланса частных интересов предпринимателей и публичных интересов государства.

Причем последний принцип требует, на наш взгляд, корректировки, исходя из цели функционирования института государственно-общественного регулирования жилищной сферы – повышение качества взаимодействия между различными субъектами, входящими в данный институт, с целью повышения удовлетворенности

населения от оказываемых им работ и услуг. Исходя из этого, этот принцип должен звучать так: «*обеспечение баланса частных интересов предпринимателей, личных интересов граждан и публичных интересов государства путем развития конкуренции и открытости предпринимательской деятельности в жилищной сфере»*. В условиях многолетнего реформирования жилищной сферы в нашем государстве часто забывали о самой цели реформирования и регулирования – повышение качества жизни населения, а о том, как его повысить, у населения обычно спросить забывали.

Так же дополнительно необходимо выделить еще один принцип, нацеленный на повышение качества взаимодействия и присущий таким сложным социально-экономическим системам каким является институт государственно-общественного регулирования – *принцип когерентности (взаимосвязи)* субъектов, входящих в данный институт. Ранее в гл. 1.3 нами были систематизированы организации, занимающиеся решением проблем в жилищной сфере. Учитывая их многообразие, разный уровень ответственности, разную подчиненность, разную степень вовлеченности в нормотворческую деятельность, им, несомненно, требуется координация действий, наиболее эффективно которую можно осуществить в рамках института государственно-общественного регулирования.

Таким образом, сравнительный анализ развития государственного регулирования экономики и направлений по ее дерегулированию, показал несовершенство существующих подходов государства по дерегулированию отдельных отраслей экономики и в частности жилищной сферы, а также существование разрозненных органов регулирования: государственных, отраслевых и общественных в жилищной сфере. Проведенный анализ и полученные выводы о необходимости совершенствования вопросов регулирования в жилищной сфере с учетом привлечения всех заинтересованных органов позволяют вплотную приблизиться к формированию механизма государственно-общественного регулирования в жилищной сфере.

**Выводы к главе 2**

В данной главе решена поставленная ранее задача по систематизации подходов к развитию демонополизации и саморегулирования экономики зарубежных стран.

Проведенные исследования привели к пониманию необходимости развития подходов к формированию механизма государственно-общественного регулирова-

ния процессов в жилищной сфере с целью повышения качества строительства и проживания населения в многоквартирных домах.

Сравнение развития саморегулирования в Японии, США и Германии позволило определить основные векторы развития для саморегулирования в Российской Федерации – это субсидиарное участие государства в решении проблем различных отраслей. В каждой из проанализированных стран государство в той или иной мере является полноправным участником саморегулирования, т.е. развивается так называемое сорегулирование. Российский опыт саморегулирования в строительстве еще далек от совершенства, поскольку в результате замены лицензирования на саморегулирование возникла проблема допуска к строительным работам некачественно-работающих строительных организаций путем упрощенной процедуры проверок, ускоренной выдачи допусков к работам и т.п. В сфере эксплуатации недвижимости развито государственное регулирование (лицензирование), не ставящее перед собой целью развитие интеграционных процессов между строителями и эксплуатационниками с целью снижения эксплуатационных затрат и повышения качества обслуживания многоквартирных домов. Однако и в этом случае качество оказания услуг населению далеко от совершенства, поскольку жалобы населения на работу управляющих компаний, государственную политику в жилищной сфере растут из года в год.

Зарубежный опыт управления и регулирования в ЖКХ позволяет констатировать необходимость расширенного привлечения собственников жилья к вопросам регулирования качества, тарифов и т.п., что повлечет за собой формирование соответствующих общественных структур, координирующих данную работу.

Проведенное сравнение форм регулирования позволило выделить основные инструменты, которые могут использоваться в процессе государственно-общественного регулирования, а также принципы его функционирования.

# 3. КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

## 3.1. Основные проблемы и нарушения в жилищной сфере, требующие регуляционных действий

Анализ рис. 3.1 показывает, что за последние 5 лет число обращений населения с обращениями в Службу по жилищному и строительному надзору возросло в 3 раза – с 2564 до 7355 обращений, что свидетельствует, в том числе, и о некачественной регуляционной работе по обеспечению качества оказания услуг и работ населению по управлению МКД [203]. При этом количество обращений на качество строительства остается на прежнем уровне, что свидетельствует о том, что в рамках жилищной сфере наиболее проблемной, с точки зрения роста жалоб населения, является управление МКД, а именно – работа управляющих компаний.

Тем не менее, ниже рассмотрим основные претензии потребителей и к строительству МКД и к управлению ими.

Рис. 3.1. Динамика обращений граждан в Службу по жилищному надзору Иркутской области

### 3.1.1. Основные виды нарушений при строительстве МКД

Устойчивый высокий спрос на жилье, значительно опережающий предложение, позволяет строительным компаниям привлекать денежные средства граждан, не заботясь о реализации инвестиционных контрактов.

Чаще всего проблемы возникают при долевом строительстве. В целях привлечения наибольшего числа вкладчиков будущим участникам долевого строительства

демонстрируются «пока пустая» строительная площадка, чертежи дома либо незаконченный «нулевой цикл» – вырытый котлован под фундамент или уже готовый фундамент [187].

Деньги частично расходуются для удовлетворения нужд некоторых вкладчиков за счет взносов других, вкладываются в строительство домов, фигурирующих в договорах совместного инвестирования, и других объектов, и т.п. В результате компании получают за счет средств обманутых граждан значительную прибыль, оставляя их без квартир, а в дальнейшем банкротятся и не возвращают внесенные за эти квартиры деньги.

Около 50% общего количества жалоб дольщиков связаны с фактами привлечения денежных средств дольщиков на проекты с неоформленной проектно-сметной и разрешительной документацией при отсутствии возможности осуществления строительства с последующим невыполнением договорных обязательств.

Организациями, осуществляющими строительство жилых домов, а также органами местного самоуправления уже на первоначальном этапе строительства допускается большое количество нарушений земельного, градостроительного и экологического законодательства. Наиболее распространенные из них – предоставление земельных участков под строительство жилых домов без надлежащего оформления и получения заключения экологической экспертизы, производство строительных работ без необходимой разрешительной документации, а также несоблюдение порядка приема жилых домов в эксплуатацию. В Иркутске также присутствуют такого рода нарушения. Например, на 01.12.2015 выявлено 56 незаконных застроек, в отношении застройщиков которых в настоящее время проводится процедура признания в суде застройку незаконной (см. Приложение 3).

Для привлечения денежных средств граждан у недобросовестных компаний существуют многообразные формы. Они:

- заключают со строительными компаниями, ведущими строительство жилых комплексов, агентские договоры по привлечению граждан для участия в долевом строительстве, вступали с последними в договорные отношения, заведомо не имея намерения выполнять свои обязательства, как перед застройщиком, так и перед гражданами. При этом договор с застройщиком использовался как прикрытие для демонстрации гражданам своих полномочий по сбору денег и возможности предоставления вкладчикам построенных квартир;

- заключают договоры с организациями-соинвесторами о том, что от их имени и за их счет будет привлекать денежные средства физических лиц (граждан) в качестве долевого участия в этом строительстве. Затем такая фирма оформляла с гражданами соответствующие договоры, однако часть полученных от граждан де-

нежных средств по кассе не приходовала, в банк не сдавала, на расчетные счета организаций-соинвесторов не перечисляла;

- заключают договор с организацией-застройщиком об инвестировании строительства нескольких жилых домов, после чего привлекают денежные средства граждан на долевое участие в строительстве, однако свои обязательства, как перед застройщиком, так и гражданами-соинвесторами не выполняют. Значительную часть денежных средств она использовала в своих личных целях, в связи с чем финансирование стройки прекращалось, а застройщик подыскивал новых инвесторов, заканчивал строительство и реализовывал квартиры третьим лицам;

- вкладывают в строительство лишь часть полученных денежных средств, а остальные переводят на счета подставных, фиктивных фирм, обналичивались и присваивались. В результате объекты строительства оказывались «замороженными»;

- завышают сметы стоимости строительства вместо утвержденных, переутверждения смет задним числом и т.п., в связи с чем часть денежных средств расхищается, например, путем списания денежных средств на переделку объектов, на работы, которые вообще не выполнялись, и т.д. [262].

По результатам проверок Службой по строительному надзору Иркутской области (см. рис. 3.2) в 2014 году возбуждено 298 (за 2013 год – 299) дел об административном правонарушении, из них [203]:

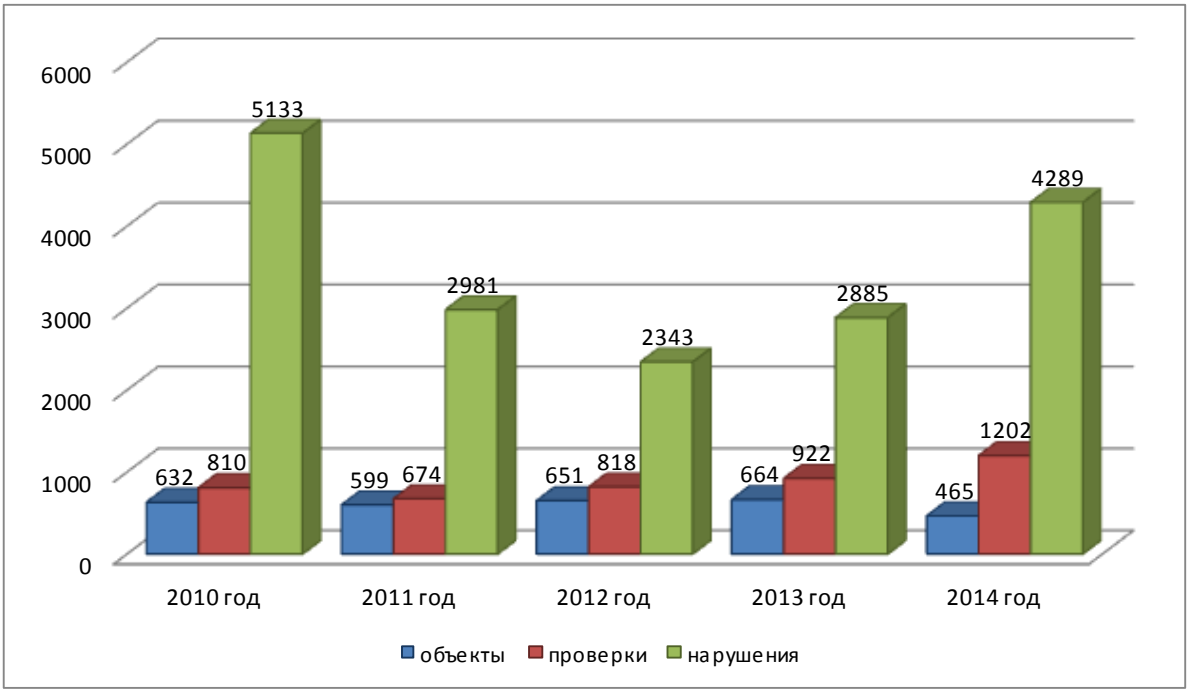



Рис. 3.2.Анализ нарушений, выявленных строительным надзором в 2014 году

- по статье 9.5 части 1, 2, 5 КоАП РФ (строительство и эксплуатация объектов капитального строительства без разрешения) – 104 дела (за 2013 год – 129);

- по статье 9.4 КоАП РФ (нарушение требований проектной документации, технических регламентов, обязательных требований стандартов, строительных норм и правил) – 152 дела (за 2013 год –131);

- по статье 19.5 части 6 КоАП РФ (невыполнение в срок законного предписания должностного лица) – 40 дел (за 2013 год - 37);

- по статье 19.4.1 части 1, 2 КоАП РФ (воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного надзора) – 2 дела.

По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях наложено штрафов на общую сумму 20,3 млн. руб. (за 2013 год – 25,26 млн. руб.). С лиц, привлеченных к административной ответственности, взыскана в бюджет г. Иркутска сумма в размере 9 млн. руб.

В сфере долевого строительства Службой проведено 109 проверок (22 плановых и 87 внеплановых) (за 2013 год – 168), осуществлялся контроль деятельности 130 организаций-застройщиков (за 2013 год – 113), привлекающих денежные средства участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Иркутской области.

В отчетный период сотрудниками отдела возбуждено 172 дела об административном правонарушении (за 2013 год – 142 дела). Выявлено 133 нарушения законодательства в области долевого строительства (за 2013 год –130):

1) по статье 14.28 часть 1 (привлечение денежных средств граждан для целей строительства многоквартирных домов лицом, не имеющим на это право) – 9 (за 2013 год – 5);

2) по статье 14.28 часть 2 (опубликование в средствах массовой информации застройщиком проектной декларации, содержащую неполную или недостоверную информацию) – 4 (за 2013 год – 5);

3) по статье 14.28 часть 3 (непредставление в установленный срок отчетности об осуществлении деятельности, связанной с долевым строительством, а равно представление отчетности, содержащей недостоверные сведения) – 58 (за 2013 год – 64);

4) по статье 14.28 часть 4 (непредставление в срок сведений, необходимых для осуществления надзора и контроля в сфере долевого строительства) – 10 (за 2013 год – 2);

5) по статье 19.5 часть 4 (невыполнение в установленный срок законного предписания, связанного с устранением нарушений законодательства в области долевого строительства) – 52 (за 2013 год – 54).

К административной ответственности привлечено 101 юридическое лицо и 31 должностное лицо.

Исходя из рисунка 3.3, наблюдается явная тенденция к усилению государственного надзора за качеством работы строительных организаций, т.е. Служба по строительному надзору более тщательно стала следить за нарушениями качества и сроков ввода в эксплуатацию МКД, возводимых на условиях долевого строительства. При этом наблюдается большой разрыв между начисленными штрафами и взысканными, что, видимо, означает нежелание или неспособность Службы по строительному надзору истребовать начисленные штрафы через суд. Такая ситуация в очередной раз подтверждает отсутствие взаимосвязи и единой политики даже в рамках одного государственного института регулирования (к которому можно отнести Службу по строительному надзору и судебную систему).

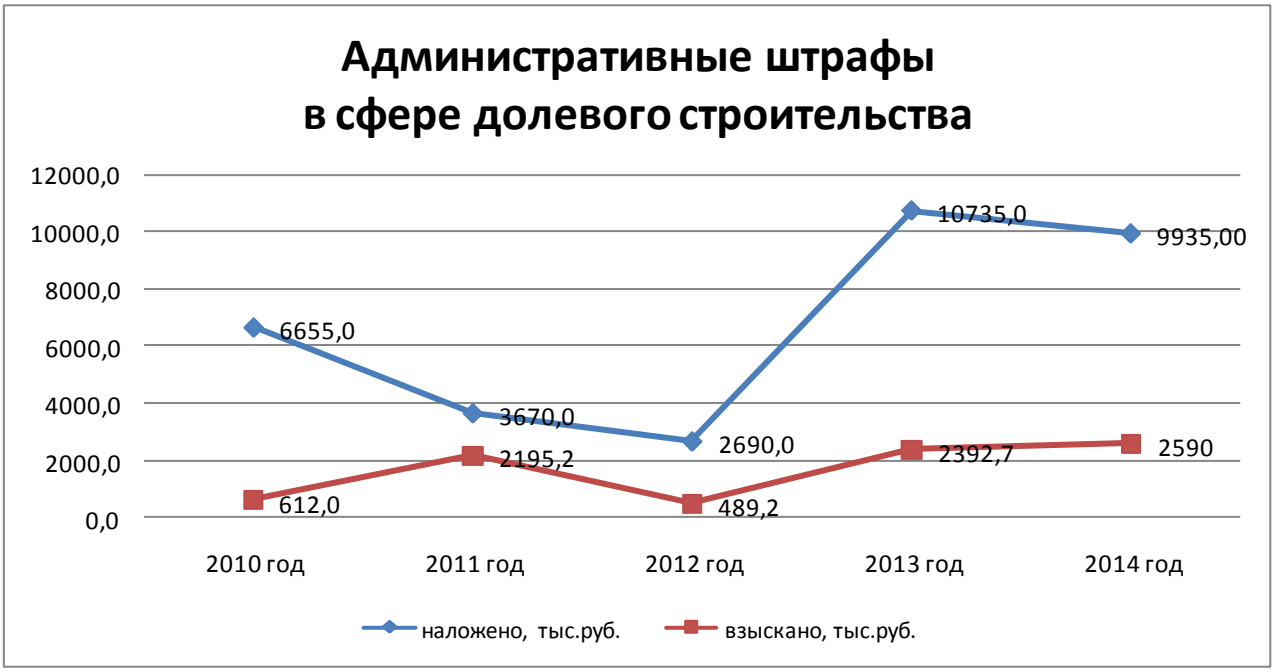



Рис. 3.3. Динамика административных штрафов за нарушение законодательства о долевом строительстве в Иркутской области

### 3.1.2. Основные виды нарушений при эксплуатации МКД

Существующие проблемы регулирования процессов по управлению МКД и их несовершенство можно оценить путем анализа существующих нарушений законодательства управляющими организациями, органами власти и населением на основе анализа материалов Службы по жилищному надзору и Уполномоченного по правам человека.

Можно выделить два направления нарушений, совершаемых в жилищной сфере (см. рис. 3.4.) [251].

Рис. 3.4. Основные нарушения и преступления в жилищной сфере

По вопросам жилищного надзора наиболее часто приходят письменные обращения от граждан в адрес губернатора Иркутской области и в Службу по жилищному надзору на бездействия со стороны органов местного самоуправления и управляющих организаций по следующим проблемам:

- Нарушение правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда;

- Несоблюдение управляющими и обслуживающими организациями требований законодательства об энергосбережении и энергетической эффективности, в том числе при начислении платы за коммунальные ресурсы;

- Несоблюдение управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищными и строительными кооперативами требований к раскрытию

информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 731.

За 2014 год органами жилищного надзора Иркутской области проведены мероприятия по соблюдению норм и правил технической эксплуатации жилищного фонда, площадь обследованных жилых домов составила 19,9 млн.м$^2$, в том числе площадь при проведении проверок исполнения ранее выданных предписаний составила 8,3 млн.м$^2$ (за 2013 год – 27,6 млн.м$^2$, в том числе при проведении проверок исполнения ранее выданных предписаний – 10,3 млн.м$^2$). Объем выписанных штрафов представлен на рис. 3.5.

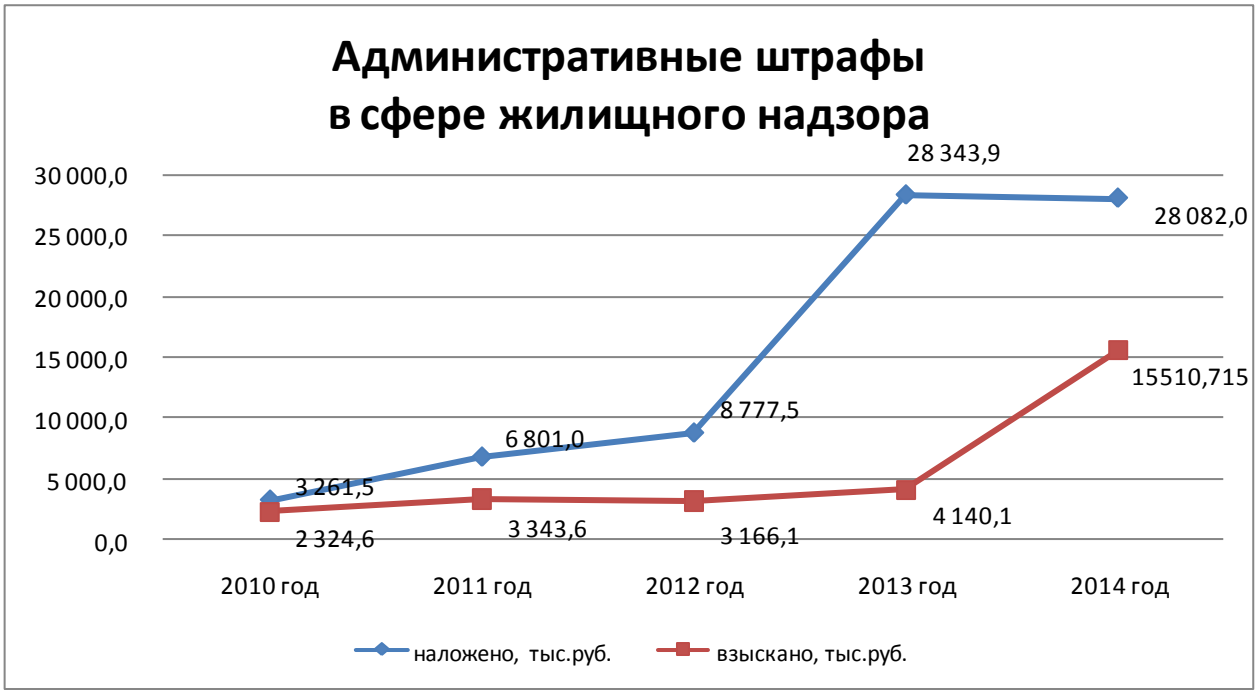



Рис.3.5. Динамика выставления административных штрафов в сфере жилищного надзора

По результатам инспекторских проверок за 2014 год было обследовано 7576 домов (за 2013 год – 12872 дома). В ходе инспекторских проверок выявлено 8078 нарушений (за 2013 год – 15228) правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, правил пользования жилыми помещениями, в том числе:

1) нарушений правил пользования жилыми помещениями – 105 (за 2013 год – 170);

2) нарушений правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда – 6 272 (за 2013 год – 13 837);

3) нарушений нормативов обеспечения населения коммунальными услугами – 345 (за 2013 год – 249);

4) нарушений требований энергетической эффективности – 166 (за 2013 год – 385);

5) нарушений требований о раскрытии информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами – 746 (за 2013 год – 141);

6) нарушений порядка предоставления в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации) – 106 (за 2013 год – 509);

7) нарушений по воспрепятствованию законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) – 7 (за 2013 год – 5).

8) нарушений за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль) – 1 (за 2013 год – 3).

В целях защиты граждан по надлежащему содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах Службой в 2014 году в рамках пресечения нарушений по энергосбережению, повышению энергетической эффективности проведено 338 документарных проверок правильности начислений платы жителям многоквартирных домов, оснащенных общедомовыми приборами учета за энергетические ресурсы (отопление, горячее и холодное водоснабжение) (за 2013 год – 192 проверки).

В результате организациями, обслуживающими многоквартирные дома, выполнен перерасчет за неправильное начисление платы жителям многоквартирных домов, оснащенных общедомовыми приборами учета, за энергетические ресурсы (отопление, горячее и холодное водоснабжение), а также осуществлен возврат денежных средств на лицевые счета жителей на сумму более 4 миллионов рублей.

Кредиторская задолженность по тепловой и электрической энергии перед крупными энергоснабжающими организациями по уточненным данным на 1 января 2015 составила 4 906,39 млн. руб.

При этом, по данным органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, за 2014 год задолженность населения по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги в целом по области увеличилась на 1 365,07 млн. руб. и по состоянию на 1 января 2015 года составила 7 866,08 млн. руб. Таким образом, из общего объема задолженности 83,0 % составляет задолженность населения прошлых лет.

За 2014 год населению области было начислено платы за жилое помещение и коммунальные услуги в сумме 16 013,9 млн. руб., оплачено 14 648,8 млн. руб., задолженность прошлых лет погашена в объеме 629,3 тыс. руб. Собираемость плате-

жей с населения по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в 2014 году составила 91,5%, что на 0,3 % выше, чем в 2013 году - 91,2 %.

Неплатежи населения и организаций за услуги в сфере ЖКХ в РФ к середине 2015 года приблизились к 1 триллиону руб. По словам управляющего директора Национальной службы взыскания (НСВ) Антона Дианова, долг потребителей составил 1,025 трлн руб. По оценке НСВ, около 40,0% долга приходится на неплатежи за тепло и горячую воду, 25,0% – за газ, 20,0% – за электроэнергию, 15,0% – за холодную воду, ремонт, уборку и вывоз мусора. При этом долги физических лиц из этой суммы составляют 20,0%, остальное приходится на предприятия и управляющие компании [112].

Виды и способы совершения нарушений в сфере ЖКХ при эксплуатации.

1) Нарушения различного законодательства в ЖКХ.

Наиболее часто встречающиеся нарушения со стороны исполнителей жилищно-коммунальных услуг: управляющих организаций и ТСЖ (табл. 3.1) [190].

Таблица 3.1

Наиболее часто встречающиеся нарушения со стороны исполнителей жилищно-коммунальных услуг

| **Суть нарушения** | **Комментарий** |
|---|---|
| 1. Проведение общих собраний и участие в принятии решений собственниками помещений многоквартирного дома | |
| 1.1. Исполнитель (УК, ТСЖ) выступает инициатором собрания | Противоречит ст. 45 Жилищного кодекса РФ в случае проведения внеочередного собрания, т.к. инициатором проведения внеочередного общего собрания может быть лишь один из собственников помещений в многоквартирном доме; порядок проведения годовых (ежегодных) общих собраний устанавливается собственниками. |
| 1.2. Нарушение правил подсчёта общей площади дома и площадей отдельных помещений | Часто встречается ситуация, когда общая площадь помещений многоквартирного дома занижается путём невключения в неё части площадей, например, нежилых помещений. Это искусственно улучшает процент «участия в общем собрании» и процент «проголосовавших» за то или иное решение. Если в нескольких протоколах общих собраний общая площадь дома различается, а также отличается от альтернативных источников (база МКД на сайте, реестр ОМСУ), то это повод для дальнейших проверок и изучения первоисточника — технического паспорта многоквартирного дома. |

Продолжение таблицы 3.1.

| | |
|---|---|
| 1.3. Вынесение на повестку дня и принятие решений по вопросам, не относящимся к компетенции общего собрания согласно Жилищному кодексу РФ, например: «утверждение нормативов потребления коммунальных услуг, перераспределение (направление на иные цели) платы за коммунальные услуги» | Согласно Правилам предоставления коммунальных услуг, никакой «экономии по коммунальным услугам» быть не может, т.к. плата за коммунальные услуги должна начисляться по формулам, исключающим возможность возникновения прибылей или убытков, а также должна автоматически корректироваться по факту потребления коммунальных услуг в доме. Поэтому принятые в нарушение указанных Правил и Жилищного кодекса РФ решения незаконны. |
| 2. Начисление платежей за жилищно-коммунальные услуги | |
| 2.1. Нарушение порядка начисления платы за содержание и ремонт жилья | Варианты нарушений: а) Отсутствие решения собственников о размере платы за содержание и ремонт жилья. Применение без решения собственников тарифов, утверждённых органами местного самоуправления, хотя эти тарифы могут применяться только в ограниченных законом случаях и не распространяются автоматически на всех жителей города. б) Отсутствие структуры платы за содержание и ремонт жилья (структура платы должна быть). |
| 2.2. Нарушение порядка начисления платы за капитальный ремонт | Варианты нарушений: а) Отсутствие решения собственников о размере платы за содержание и ремонт жилья. Применение без решения собственников тарифов, утверждённых органами местного самоуправления, хотя эти тарифы могут применяться только в ограниченных законом случаях. Согласно ч. 2 ст. 158 ЖК РФ: «Решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме об оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома принимается с учетом предложений управляющей организации о сроке начала капитального ремонта, необходимом объеме работ, стоимости материалов, порядке финансирования ремонта, сроках возмещения расходов и других предложений, связанных с условиями проведения капитального ремонта.» б) Начисление платы за капитальный ремонт в нарушение ранее принятых общим собранием условий его проведения. Например, на общем собрании было принято решение об участии в федеральной программе капремонта по 185-ФЗ и о внесении собственниками части платы за капремонт (обычно это 5%). Ремонт проводится, собственники свою долю (5%) вносят. Но начисление платы со стороны исполнителя продолжается и после того, как собственники полностью внесут свою долю, что незаконно, т.к. противоречит принятому решению собственников. |

Окончание таблицы 3.1.

| | |
|---|---|
| 2.3. Нарушение порядка начисления платы за коммунальные услуги (холодная и горячая вода, водоотведение, отопление, газ, электроэнергия), в т.ч. в части периодических перерасчётов | Плата за коммунальные услуги должна начисляться строго в соответствии с Правилами предоставления коммунальных услуг по утверждённым формулам расчёта. В установленных Правилами случаях (указаны по ссылке выше, в настоящее время возможны только раз в год в отношении отопления) должны производиться периодические перерасчёты. УК / ТСЖ, равно как и общее собрание собственников, не имеют полномочий перераспределять средства, полученные от потребителей в доме на оплату коммунальных услуг (см. п. 1.3. выше). |
| 2.4. Неосуществление перерасчётов платы за коммунальные услуги при их временном отсутствии или некачественном предоставлении. | Правилами установлены требования к качеству коммунальных услуг и порядок установления фактов нарушения их предоставления с целью осуществления перерасчётов. |
| 2.5. Нарушение порядка начисления пеней | Пени, начисляемые исполнителем при просрочке оплаты коммунальных услуг должны указываться в отдельном документе, направляемом потребителю. См. Правила предоставления коммунальных услуг, п. 39 в действующей редакции, п. 70 в новой редакции. |
| 3. Неисполнение обязательных законов, нормативно-правовых актов в сфере ЖКХ Помимо Жилищного кодекса РФ, Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил предоставления коммунальных услуг, существуют и другие обязательные для исполнения нормативные акты в ЖКХ | |
| 3.1. Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда | Правила являются обязательными для исполнения как собственниками помещений, так и управляющими организациями. См. постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29.09.2010 г. №6464/10. |
| 3.2. Стандарт раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами | Стандарт обязателен для исполнения. |

2) Хищения имущества в жилищно-коммунальной сфере.

Выделяются четыре группы источников хищения, под которыми понимаются подотчетные ценности, резервные ценности, сторонние ценности и неучтенная продукция. Подотчетные ценности – это любое имущество, находящееся на учете организации (предприятия), в том числе и вверенное виновному. Резервные ценности – это неучтенные излишки и суммовые резервы, умышленно создаваемые на производственном участке виновного. Под сторонними ценностями понимается изымаемое расхитителем имущество сторонних организаций, предприятий либо физических лиц. Неучтенная продукция – это изготавливаемые в процессе произ-

водственной деятельности из неучтенного или сэкономленного сырья и полуфабрикатов материальные ценности, которые не учитываются на балансе организации (предприятия).

При совершении хищений в жилищно-коммунальной сфере используются различные способы, среди которых выделяются общие, межотраслевые и специфические.

Общими способами для большинства хищений в жилищно-коммунальной сфере являются:

— заключение фиктивных договоров на выполнение работ или оказание услуг с последующим изъятием денежных средств, перечисленных в оплату за невыполненные работы, неоказанные услуги;
— неполное оприходование поступающих материальных ценностей;
— оформление безтоварных накладных, счетов-фактур, товарных чеков;
— получение наличных денег без оформления кассового чека или путем искажения данных контрольной кассовой ленты;
— изъятие денег из кассы под предлогом возврата товара покупателем;
— оформление подложных документов, служащих основанием для получения или выдачи наличных денег;
— фальсификация результатов инвентаризации;
— присвоение денежных средств (заработной платы) путем фальсификации записей в платежных ведомостях;
— внесение подложных записей в иные первичные учетные документы и другие действия, направленные на создание резерва для хищения, изъятие ценностей и сокрытие недостачи.

Межотраслевые способы хищений заключаются в том, что они могут использоваться в различных отраслях национального хозяйства. К таким способам в жилищно-коммунальном хозяйстве отнесены:

— фальсификация количественных и качественных показателей при приемке товарно-материальных ценностей;
— необоснованное списание материальных ценностей на выполнение строительных, ремонтных или иных хозяйственных работ;
— внесение подложных записей в регистры бухгалтерского учета и счета бухгалтерского баланса и др.

Способы хищения с использованием специфических приемов обусловлены прежде всего особенностями документооборота, нормативными требованиями, действующими в жилищно-коммунальном хозяйстве [151].

Также в качестве незаконных действий управляющей компании можно привести следующие:

— взимание оплаты с жильцов за содержание и ремонт общего имущества в размере, превышающем утвержденный местным органом самоуправления (администрацией города) или в размере, превышающим утвержденный общим собранием собственников;

— передача управляющей компанией во временное пользование третьим лицам элементов общего имущества собственников – фасадов, стен жилого дома под размещение рекламных конструкций в отсутствие разрешения на то собственников помещений дома, передача в аренду третьим лицам помещений подвалов, цоколей, иных мест общего пользования;

— причинение препятствий в пользовании общим имуществом – установление платы за посещение мест общего пользования (подвалов, чердаков, иных помещений);

— установление дополнительной оплаты за услуги управляющей компании, не включенные в утвержденный перечень услуг и, фактически, навязываемые собственникам помещений, либо фактически не оказываемые.

Наиболее часто встречающимися нарушениями в сфере ЖКХ являются:

— незаконное создание и деятельность ТСЖ, ЖСК, ЖК (нарушения при проведении общих собраний собственников жилых помещений, членов ТСЖ, ЖСК, ЖК, в том числе при избрании правления, председателя правления, сдаче в аренду, реконструкции, капитального и текущего ремонтов общего имущества многоквартирных домов, при принятии уставов, не соответствующих требованиям действующего законодательства и т.п.);

— неисполнение (ненадлежащее исполнение) управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК, ЖК обязанности по содержанию общего имущества многоквартирных домов (своевременное проведение текущего ремонта (планово-предупредительного ремонта), уборки лестничных клеток, придомовых территорий, снега и мусора, дезинсекции, дератизация и т.д.), подготовке жилищного фонда к отопительному сезону;

— включение управляющими компаниями, ТСЖ, ЖСК, ЖК в счета-извещения необоснованных платежей, в том числе завышение тарифов на содержание общего имущества многоквартирного дома и коммунальные ресурсы;

— нарушение прав граждан на доступ к информации, обязанность раскрытия которой возложена на управляющие организации и организации жилищно-коммунального.

В КоАП РФ закреплены составы административных правонарушений, вытекающих из различных сфер деятельности. В одной из таких сфер складываются правоотношения по управлению многоквартирными домами. Поэтому составы административных правонарушений, фигурирующие в указанной сфере, закреплены в 10 статьях КоАП РФ, относящихся к 6 различным главам. Здесь можно перечислить:

1) ст. 7.19 КоАП РФ – самовольное подключение и использование электрической, тепловой энергии, нефти или газа;

2) ст. 7.20 КоАП РФ – самовольное подключение к централизованным системам водоснабжения и водоотведения;

3) ст. 7.22 КоАП РФ – нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов и (или) жилых помещений, правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений либо порядка и правил признания их непригодными для постоянного проживания и перевода их в нежилые, а равно переустройство и (или) перепланировка жилых домов и (или) жилых помещений без согласия нанимателя (собственника), если переустройство и (или) перепланировка существенно изменяют условия пользования жилым домом и (или) жилым помещением;

4) ст. 7.23 КоАП РФ – нарушение нормативного уровня или режима обеспечения населения коммунальными услугами;

5) ст. 6.4 КоАП РФ – нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта;

6) ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ – нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы;

7) Часть 2 ст. 14.8 КоАП РФ – включение в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя;

8) Часть 3 ст. 14.8 КоАП РФ – непредоставление потребителю льгот и преимуществ, установленных законом;

9) ст. 20.4 КоАП РФ – нарушение требований пожарной безопасности;

10) ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ – невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства;

11) ст. 9.16. Нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;

12) ст. 7.23.1 КоАП РФ – нарушение организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами на основании договоров управления, установленных стандартом раскрытия информации порядка, способов или сроков раскрытия информации, либо раскрытие информации не в полном объеме, либо предоставление недостоверной информации [5].

В связи с этим, вопрос о том, куда или кому (в какой орган) обратиться с жалобой на управляющую организацию, может быть решен на основании того, какая норма КоАП РФ нарушена.

### 3.1.3. Проблемы обоснования цены на услуги управляющих организаций

Учитывая проведенный анализ жалоб населения, обращений в различные службы, общественные советы, к уполномоченным по правам человека население часто считает необоснованными тарифы на содержание и текущий ремонт.

Подробно причины недовольства населения от работы управляющих компаний и ТСЖ представил на заседании Общественной палаты РФ в декабре 2014 г. уполномоченный по правам человека г. Москвы (с 2004 по 2014 гг.) А.И. Музыкантский [111] «…На практике отсутствие требований о наличии в регистрационных документах о создании ТСЖ «живых» подписей собственников приводило к тому, что в органы регистрации в массовом порядке представлялись фальсифицированные документы о создании ТСЖ, которые получали государственную регистрацию в качестве юридических лиц.

Инициаторами подобных фальсификаций выступали чаще всего чиновники районного звена и системы ЖКХ. При этом жители дома в огромном числе случаев даже не знали (а многие и сейчас не знают) о том, что в их доме от их имени зарегистрировано ТСЖ. Мотивацией подобных действий чиновников являются, с одной стороны, стремление выполнить поручения вышестоящих начальников, которые по разным причинам заинтересованы в формальном росте числа ТСЖ а, с другой стороны, их стремлением реализовать в корыстных целях преимущества, которые по действующему законодательству предоставлены ТСЖ, при ведении хозяйственной деятельности, в частности, при передаче полномочий по обслуживанию домов в руки частных управляющих компаний. Общий порядок действий, реализуемых в массовом порядке, сводится при этом к следующей схеме:

1) По фальсифицированным документам общего собрания собственников дома производится государственная регистрация ТСЖ. Председателем правления

ТСЖ становится один из чиновников районного уровня (или подконтрольный местной администрации житель дома). При этом один и тот же чиновник может стать председателем в нескольких десятках (до сотни) ТСЖ.

2) Регистрируется юридическое лицо, аффилированное с новым председателем правления ТСЖ, которое и получает статус управляющей компании.

3) Председателем правления ТСЖ подписывается договор о передаче работ по управлению и обслуживанию дома этой управляющей компании. Новая частная управляющая компания с этого момента получает в свое распоряжение все жилищные и коммунальные платежи жителей и еще бюджетные субсидии на обслуживание дома (если таковые предусмотрены бюджетом). При этом управляющая компания может заключать договоры с любыми субподрядчиками без всяких конкурсов. При этом вся указанная схема прекрасно обслуживается существующим законодательством».

Массовое создание «липовых» ТСЖ и вседозволенность управляющих организаций, как правило, оперирующих фальсифицированными документами общих собраний собственников помещений в МКД, привели к волне жалоб и обращений населения в различные инстанции (общественные советы, к уполномоченным по правам человека, многие другие) о неэффективности работы частных управляющих компаний. При этом, мало кто из управляющих компаний осознает особую ответственность и подотчетность перед собственниками за переданное им в управление чужое имущество, и то, что переданный им в управление многоквартирный дом, должен сохранять свои потребительские качества еще многие годы, вплоть до 50 и 100 лет.

Ключевым элементом их деятельности является формирование и утверждения тарифа на содержание и текущий ремонт общего имущества МКД. В общем виде данная процедура насчитывает три взаимосвязанных этапа (см. рис.3.6) [57].

Во-первых, управляющая компания при формировании тарифа должна обеспечить выполнение расходных обязательств, содержащихся в различных нормативных правовых и инструктивных документах, которые регламентируют деятельность в жилищной сфере, а их по оценкам экспертов несколько сотен!

Во-вторых, учитывая свои запросы, управляющая компания закладывает определенную долю рентабельности в сумму тарифа. При этом величина рентабельности, как показывает практика, часто оказывается выше рекомендованной в регионе.

В-третьих, управляющей компанией учитывается доля неплатежей населения и в структуру тарифа включается необходимая величина для покрытия дисбаланса между доходами и расходами. И хотя это противозаконно, но без учета этого фактора при формировании тарифа, практически все управляющие компании уже дав-

но бы обанкротились из-за большой задолженности населения за жилищно-коммунальные услуги при наличии обязательств у управляющих компаний по уплате услуг коммунальных служб. Особенно такое поведение характерно для компаний-монополистов, жители чьих домов не имеют возможности быстро и безболезненно сменить эту компанию на другую, более открытую и качественную.

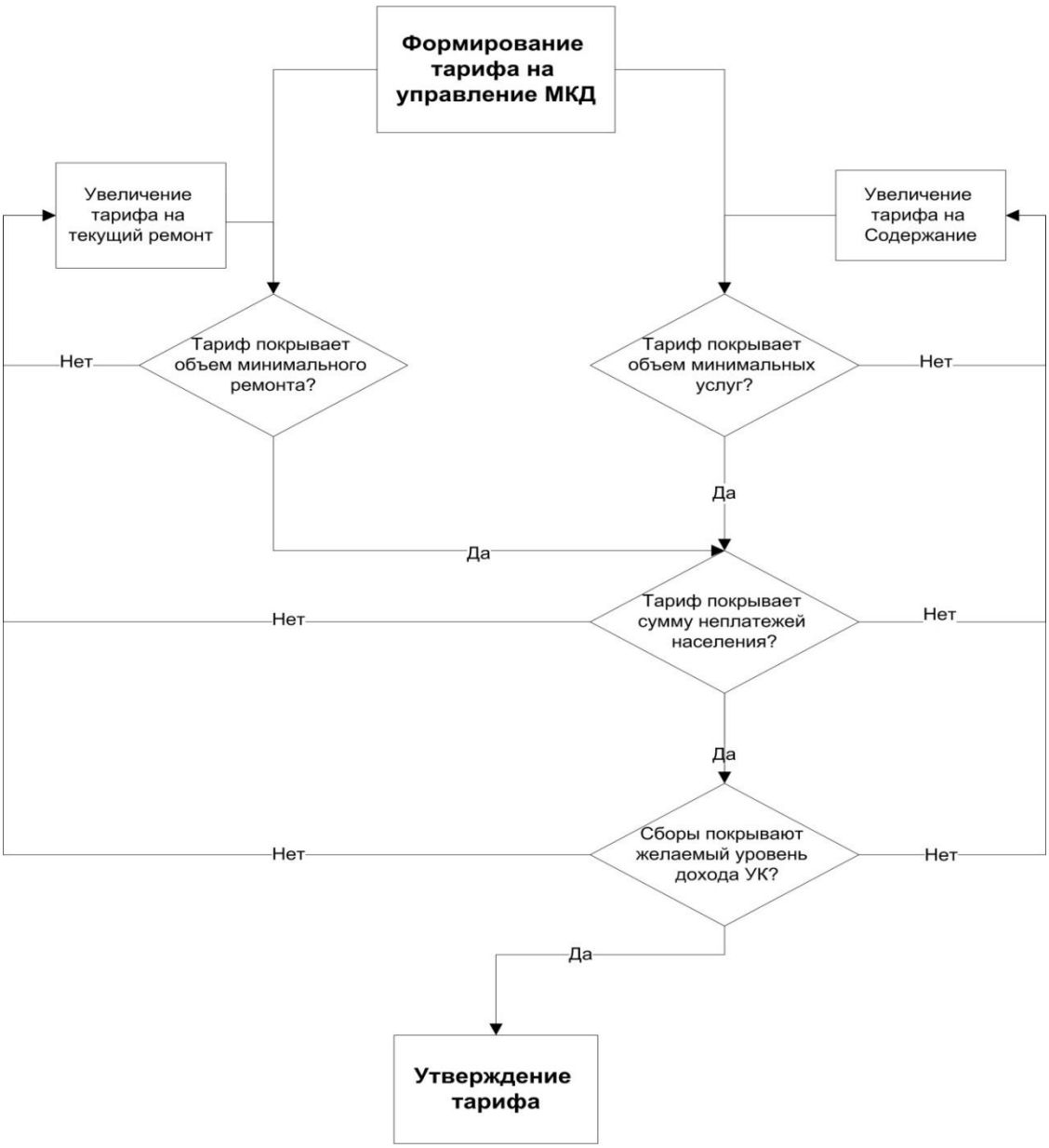



Рис. 3.6. Действующий принцип формирования тарифа на содержание и текущий ремонт управляющих компаний *(сформировано автором)*

Тоже самое касается и статьи *текущий ремонт*. За счет этой статьи в настоящее время управляющие компании покрывают финансовый разрыв между поступлением денег и их выплатой. Причем из-за низких знаний населения в этой сфере управляющие организации часто заведомо увеличивают сметы затрат на ремонт,

которые затем подписываются представителями Совета МКД, не имеющими профессиональной подготовки в части сметного нормирования.

По оценкам Национальной службы взыскания, по итогам третьего квартала 2014 г. объем задолженности за жилищно-коммунальные услуги в России составил 933 млрд рублей. С начала года этот показатель вырос на 14% или 117 млрд рублей. Об этом сообщает пресс-служба Национальной службы взыскания. В годовом выражении – с 01.10.2013 – рост составил 19,7 % или 153 млрд рублей [124]. По сообщению Иркутскстата, задолженность Иркутской области приблизилась к 5 млрд руб. [117]. Причины неплатежей могут быть различными, в том числе, учитывая анализ жалоб населения к Уполномоченным по правам человека, и на установление тарифов управляющими компаниями, на их некачественную работу.

Открыто факт корректировки тарифов для покрытия неплатежей населения управляющие компании не афишируют и поэтому вынуждены предпринимать различные действия по утверждению необходимых им тарифов, в обход общих собраний собственников, что неправомерно.

При нелояльности к управляющей компании Советов многоквартирных домов, ответственных за подписывание всевозможных актов приемок работ, управляющие компании сами стараются выступить с инициативой переизбрания Совета (что тоже незаконно) или найти лояльного жителя дома, чтобы он выступил с инициативой. Учитывая, что на очные собрания ходит очень мало собственников, эти лояльные граждане затем проводят сбор подписей в заочном режиме, причем часто подписи у несведущих жителей собираются по поводу общих, отвлеченных вопросов. Например, за утверждение повестки собрания, или же просто подделываются. Учитывая определенную юридическую неграмотность населения, часто никто не опротестовывает заведомо «некачественные» подписи и для собственников помещений в доме «появляются» новые тарифы на содержание и ремонт общего имущества (см. рис.3.7).

Помимо этого, управляющие компании используют и другие «легальные» способы ежегодного повышения затрат на содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома, которые заключаются в форме организации и проведения работ по содержанию и ремонту МКД. В этих условиях очень важно развитие конкуренции среди управляющих компаний и возможности упрощенной смены одной компании на другую, но все-таки при соответствующей инициативе граждан, при реально собранных подписях за смену управляющей компании.

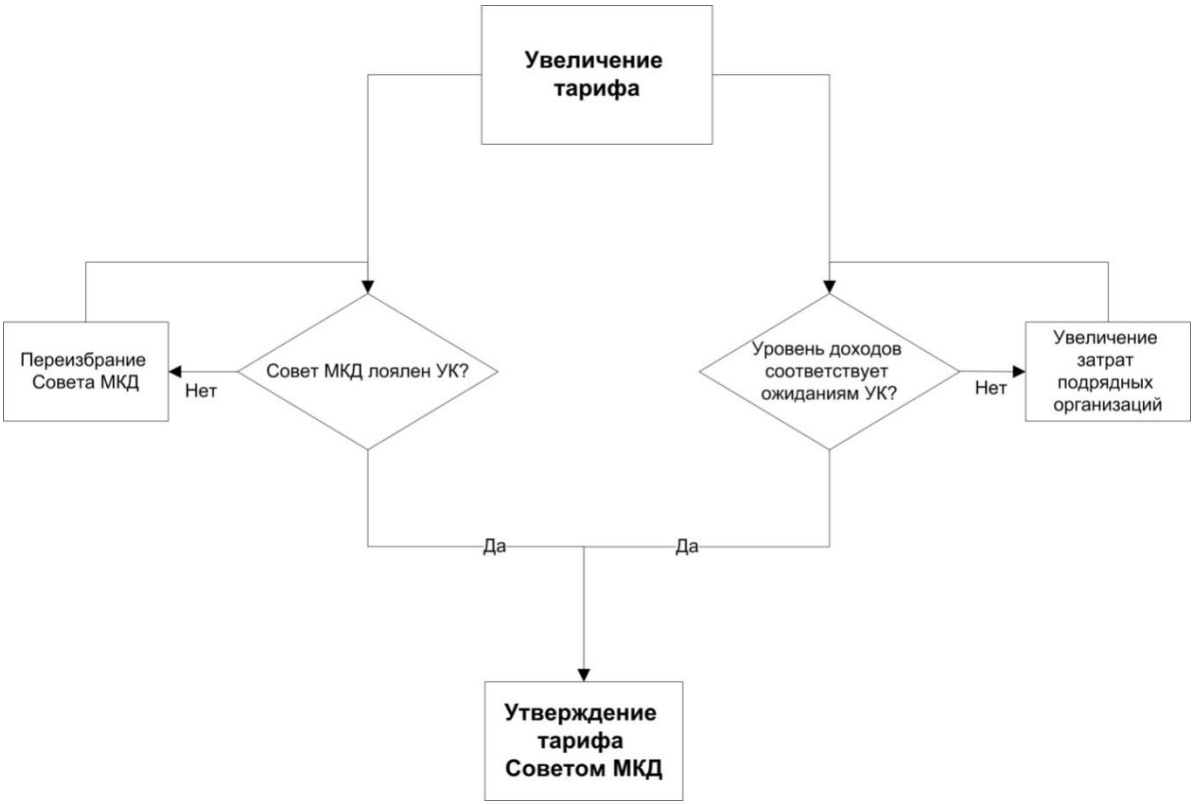



Рис. 3.7. Действующий принцип утверждения тарифа на содержание и текущий ремонт управляющими компаниями *(сформировано автором)*

При этом, чтобы не происходило преднамеренное банкротство одной компании и инициирование перевода договоров с собственниками МКД в другую компанию, важно развитие института государственно-общественного регулирования, в рамках которого необходима разработка регламента контрольно-надзорных регуляционных мероприятий по отношению к таким компаниям. В качестве механизма решения данной проблемы необходимо изменение процедуры смены одной УК на другую, с установлением первым этапом в этой процедуре при наличии решения собственников МКД в количестве более 50%, проверки контрольно-ревизионными и (или) государственно-общественными органами, ответственными за регулирование взаимоотношений в сфере ЖКХ, финансово-хозяйственной деятельности обеих компаний, включая проверку на афиллированность фирм и собственников друг с другом, а так же наличие опыта работы у руководителей новой компании в сфере ЖКХ, наличие сертифицированного персонала и т.п. В этом случае возможно использование рейтингования управляющих компаний, сформированного на основе опроса мнения населения, что может быть одним из инструментов государственно-общественного регулирования процессов в жилищной сфере. После выдачи заключения об отсутствии заведомого умысла со стороны собственников бизнеса о переводе домов из одной УК в другую, о наличии опыта, кадрового потенциала у аль-

тернативной управляющей компании, процедура перехода МКД из одной компании в другую может быть продолжена в соответствии с действующим законодательством. При наличии отрицательного заключения переход под управление предполагаемой УК совершен быть не может, а собственникам МКД могут быть предложены альтернативные управляющие компании. Одним из вариантов реализации добросовестной конкуренции на рынке жилищных услуг могло бы стать инициирование или усиление местными органами власти муниципальных управляющих компаний на условиях конкуренции.

К примеру, особенностью г. Иркутска стало то, что 10-15 лет назад в городе были созданы 4 крупные управляющие компании, 3 из которых затем были приватизированы и переданы в руки бизнеса. Эти компании в настоящее время являются практически монополистами на большей части города (УК Северное управление ЖКС, УК Южное управление ЖКС, УК Западное управление ЖКС). Единственная оставшаяся в ведении города управляющая компания УК Восточное управление ЖКС является также монополистом и конкуренцию другим компаниям не составляет, так как функционирует только в центральной административной части города. Существование же нескольких десятков мелких управляющих компаний в городе конкуренции на рынке составить не могут.

После введения лицензирования управляющих компаний возможно дальнейшее сокращение небольших частных УК по причине несоответствия установленным требованиям. В этих условиях, одним из действенных шагов на рынке для снижения цены на содержание общего имущества многоквартирных домов может быть развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами, в том числе и путем создания муниципальных управляющих компаний, с грамотно обоснованными тарифами при участии Службы по тарифам города, с максимальной открытостью на сайтах, с максимальным привлечением общественности к контролю за тарифами. В этом случае, если тарифы муниципальных компаний окажутся ниже, чем у частных, частные компании будут вынуждены жертвовать своими дивидендами, снижать цену за свои услуги, становиться более открытыми.

При этом предлагается внедрить в практику перехода МКД из одной компании в другую технологию проведения торгов на услуги в данной сфере, по аналогии с торгами на строительные работы для государственных и муниципальных нужд в соответствии с ФЗ-44, где первым этапом этого процесса является осуществление предквалификационного допуска компаний (в варианте с управляющими компаниями это можно сделать на основе рейтинга). В качестве оператора, регулирующего процедуру торгов на оказание услуг в сфере ЖКХ, может высту-

пать региональный орган государственно-общественного регулирования – *Общественный совет по развитию жилищной сферы при Правительстве региона*, предлагаемый нами к созданию, как орган ответственный за выработку и реализацию норм и правил государственно-общественного регулирования жилищной сферы в регионе.

За рейтингование управляющих компаний высказывается и председатель комиссии по ЖКХ, капитальному ремонту и контролю за качеством работы управляющих компаний, исполнительный директор НП «ЖКХ Контроль» Светлана Разворотнева. По ее словам, публичная оценка деятельности управляющих компаний позволяет жителям лучше ориентироваться на рынке. Однако возникают вопросы, как правильно сформировать рейтинг УК, какие критерии являются определяющими?

Председатель комиссии по местному самоуправлению и работе с территориями, председатель совета НП «ЖКХ Контроль» Московской области Олег Иванов считает, что, скорее всего, рейтинги УК будут учитываться при выдаче или отзыве лицензии [223].

Вторая сторона ежегодного повышения затрат на содержание МКД заключается в выбранном варианте управления. Рис. 3.8 демонстрирует управление многоквартирным домом штатными работками управляющей организации, а рис. 3.9 практически полное использование услуг подрядных организаций [173, стр. 183].

Рис. 3.8. Управление многоквартирным домом собственным штатом управляющей компании

Первый вариант управления общим имуществом многоквартирного дома и его связь с прозрачностью тарифообразования очевидны. Весь штат находится в одной организации. Всё начисление зарплаты работникам и прибыли управляющей компании легально и легко проверяемо. При этом «затраты на управление» общим

имуществом контролируются государством и обществом, и не должны превышать установленного процента от статьи Содержания общего имущества.

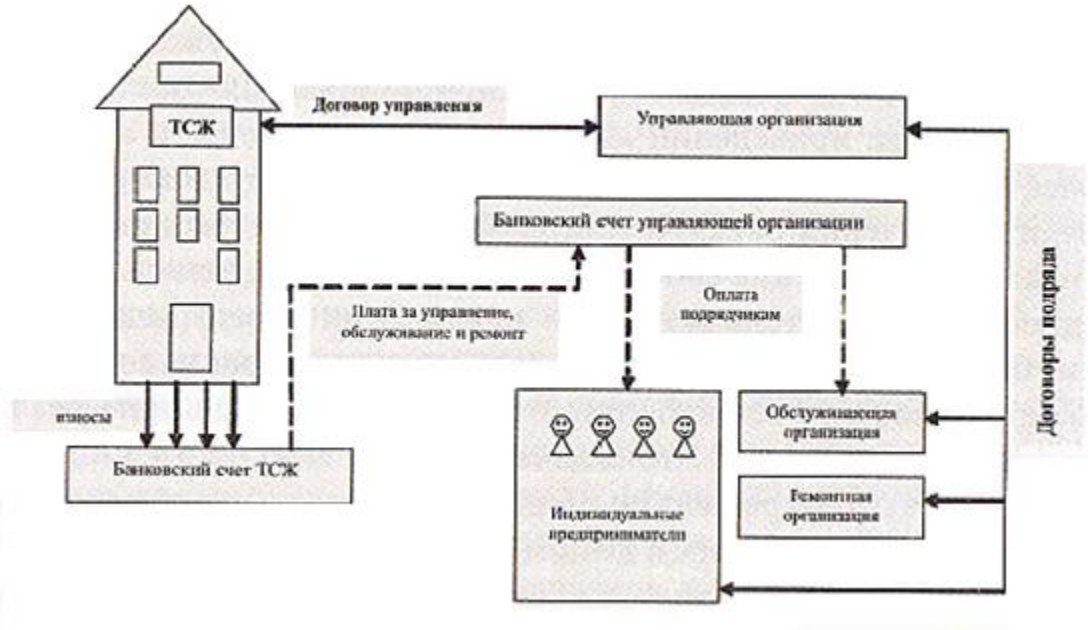



Рис. 3.9. Управление многоквартирным домом с привлечением подрядчиков на различные виды услуг

В данных условиях управляющей компании трудно обосновать ежегодное увеличение затрат и своей прибыли. По этой причине управляющие компании предпочитают использовать второй вариант, который открывает широкие возможности для ежегодного увеличения тарифов. Причем этот вариант не менее законен, чем первый. Здесь управляющая компания заключает субподрядные договора с индивидуальными предпринимателями на уборку подъездов и придомовой территории, работы по электрике и сантехнике.

Также заключаются договора с процессинговыми компаниями, которые ведут прием сборов с населения, что позволяет не держать в штате управляющей компании собственных бухгалтеров. Дополнительно заключаются договора с организациями по вывозу мусора, с организациями по осуществлению текущего ремонта, по осуществлению диагностических тепловизионных исследований и составлению электронных паспортов дома, с организациями по съему показаний счетчиков потребления тепла и воды и др. Таким образом, управляющая компания, по сути, только управляет всеми процессами. Это вполне законная технология. Однако такой способ управления создает условия для неограниченного повышения затрат, но не за услуги самой управляющей компании, а за услуги подрядных организаций (при этом подрядные организации могут быть аффилированы с управляющими

компаниями через единых собственников). Все это и формирует окончательную величину тарифа на содержание МКД, который управляющие компании обязаны утверждать с Советом многоквартирного дома. Но в случае правильной проработки этого вопроса, как уже было проанализировано ранее, лояльному или даже не лояльному Совету МКД, трудно будет возразить против совершенно очевидных фактов – цены на услуги поднимает не управляющая компания, а подрядные организации, они сформировались исходя из рыночных принципов.

Единственное слабое звено в этой схеме заключается в том, что выбор как индивидуальных предпринимателей, так и других фирм по оказанию услуг в сфере ЖКХ осуществляется не на конкурентных началах. Подрядные компании просто выбираются или создаются самими управляющими компаниями. Это позволяет владельцам бизнеса совершенно легально получать дивиденды от работы всех созданных структур по оказанию услуг в сфере ЖКХ. Сумма этих дивидендов значительно выше тех, которые могли бы возникнуть в случае нахождения всех процессов в рамках единой управляющей компании, а значит и сумма тарифа на содержание общего имущества МКД тоже становится выше.

Подобный процесс приватизации, а затем деприватизации в Иркутской области происходил после перестройки в 90-х годах XX века в целлюлозно- бумажной сфере. Так, Усть-Илимский целлюлозно-бумажный комбинат распался примерно на 30 автономных частных организаций, каждая из которых продавала свои услуги или продукцию на следующую стадию. Следствием это стал рост себестоимости конечной продукции в несколько раз. Проблема была решена лишь после централизации всех раздробленных компаний в одних руках.

Схожее решение требуется и в сфере ЖКХ г. Иркутска. Одним из вариантов решения этой проблемы может являться создание альтернативных муниципальных управляющих организаций с более низким тарифом на свои услуги, которые на рыночной, конкурентной основе приведут либо к выбору населением именно этих компаний, либо к сокращению стоимости управления МКД у других частных управляющих компаний в результате влияния фактора конкуренции.

В качестве положительного опыта перехода с частных управляющих компаний на унитарные можно привести опыт г. Москвы. Так, мэр г. Москвы Сергей Собянин отмечает, что государственные подрядчики в сфере ЖКХ работают гораздо эффективнее коммерческих. По сообщению агентства Интерфакс, Сергей Собянин считает необходимым продолжать практику отказа от услуг коммерческих подрядчиков в сфере эксплуатации городских улиц и жилфонда в пользу государственных. Всего в Москве насчитывается более 500 компаний, под управлением которых находится порядка 30 тысяч многоквартирных жилых домов, 130 из которых – это

городские предприятия и учреждения, которые тоже подлежат лицензированию [126].

Аналогичная политика проводится и во Владимирской области. Так, 24 февраля 2015 г. депутаты города приняли решение рекомендовать горсовету согласиться с предложением администрации города о создании нового муниципального унитарного предприятия (МУП) «Городская управляющая компания» («ГУК»). Эта структура будет работать на рынке обслуживания мест общего пользования в многоквартирных домах. Основная цель ГУК заключается в получении прибыли и в обслуживании тех многоквартирных домов, которые ранее управлялись управляющими компаниями, лишившимися лицензии, вплоть до проведения собственниками жилья и городом процедуры выборов новой управляющей компании.

Глава г. Владимира Сергей Сахаров считает, что не надо ждать больших доходов от «Городской управляющей компании». По его мнению, учреждать МУП «ГУК» нужно, но не с целью извлечения прибыли, а с целью того, чтобы на рынке появилась компания, которая могла бы показать, что можно рентабельно работать при низких ценах на услуги одновременно с их высоким качеством. Более того, муниципальное предприятие в этой сфере нужно для того, чтобы решать проблемы жителей, страдающих от нерадивых управляющих компаний [269].

Другим вариантом решения проблемы высоких тарифов должно стать повышение роли общественного регулирования и контроля за работой управляющих компаний в рамках института государственно-общественного регулирования. На необходимость развития вопросов интеграции участников инвестиционно-строительной отрасли указывают и другие исследователи, помимо этого ими также видится необходимость развития процессов саморегулирования по системе «власть-бизнес-общество» (см. рис. 3.10) [27].

Таким образом, проведя анализ нарушений принципов регулирования жилищной сферы, преднамеренных или непреднамеренных, с молчаливого согласия органов власти, можно сделать вывод, что существующие подходы к регулированию жилищной сферы себя не оправдали. Также не оправдывает себя и создание общественных организаций при разрозненных друг от друга органах исполнительной власти, решающих проблемы единой жилищной сферы (при Министерстве жилищной политики и при Министерстве строительства, дорожного хозяйства).

Рис. 3.10. Саморегулирование в системе управленческой коммуникации власть-бизнес-общество

Развивая конкуренцию, в рамках реализации механизма государственно-общественного регулирования с одной стороны, можно будет добиться сокращения стоимости содержания общего имущества в многоквартирных домах и таким образом повысить платежеспособность населения. С другой стороны, развивая совместные контрольно-надзорные действия, как со стороны общественных организаций, так и со стороны государственных можно будет добиться выполнения жилищного законодательства (в том числе и в отношении платежей) как управляющими организациями, так и населением. Развитию вопросов конкуренции в отрасли было посвящено исследование, представленное в работах [15,52,76, 168,170,183, 198, 282. В качестве положительного примера развития конкуренции и участия в этом процессе органов исполнительной власти региона можно привести опыт Татарстана. Например, специалисты татарстанского управления Федеральной антимонопольной службы (*УФАС*) выявили нарушение антимонопольного законодательства со стороны ООО «УК ЖКХ Приволжского района». Решение УФАС управляющая компания оспаривает в арбитражном суде. Если УФАС удастся доказать свою правоту, «УК ЖКХ Приволжского района», в чьем ведении находятся более 500 многоквартирных домов, грозит принудительное разукрупнение. Согласно жилищному законодательству, тарифы на эти услуги должны каждый год утверждаться общим собранием жильцов. Но на собраниях тарифы не утверждаются, поскольку собраний никто не проводит. Таким образом, полагают в УФАС, ООО «УК ЖКХ Приволжского района» как доминирующий хозяйствующий субъект нарушает федеральный закон «О защите конкуренции» [121].

Интересным является еще и то, что в соответствии с Постановлением кабинета министров республики Татарстан «О мерах по развитию конкуренции в сфере управления многоквартирными домами (с изменениями на 27 июня 2013 года)», в п.1. указано «определить рекомендованную норму оптимальной управляемости многоквартирными домами в составе одной управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищно-строительного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива, собственники помещений которых выбрали способ управления и реализовали решение о выборе способа управления, в объеме не выше 100000 м$^2$ общей площади» [198]. К сожалению, в данном постановлении не указываются принципы, которые были взяты за основу при определении данного максимального размера, тем не менее, это уже шаг в направлении развития конкуренции.

Таким образом, для модернизации жилищной сферы требуется корректировка старых и внедрение новых инструментов регулирования, которые бы позволили реализовать основные принципы регулирования жилищной сферы, а также увязать все инструменты и субъекты регуляционного процесса в соответствующий механизм государственно-общественного регулирования, функционирующий в рамках института государственно-общественного регулирования жилищной сферы. Вывод данного процесса на более высокий (региональный) уровень участия власти в нем позволит избежать дублирования и рассогласования при решении жилищных проблем, а также стать ближе к власти и принимать вместе с ней совместные решения на уровне законодательства, которые позволят достичь снижения тарифов на услуги по управлению МКД и повышения качества вводимого жилья и его дальнейшей эксплуатации. Есть претензии и к строительным организациям, нарушающим законодательство во время строительства, ведущим незаконное строительство и т.п. С точки зрения населения, низким является уровень открытости управляющих организаций, что приводит к непониманию принципов тарифообразования, и в свою очередь к росту неплатежей как за услуги управляющих компаний, так и в фонд капитального ремонта.

Общий вывод – население не видит реального участия государства в решении проблем в жилищной сфере, не верит тому, что их деньги не исчезнут из фонда капитального ремонта, не верят управляющим компаниям, доказывающим, что они не могут за меньшие деньги управлять домом, поскольку за многих из собственников заочно приняли решение на общих собраниях по установлению тарифов на содержание и текущий ремонт, на которых они не присутствовали. Все эти проблемы возникают на стыке заинтересованности органов власти и общества, а значит, являются предметом анализа институтом государственно-общественного регулиро-

вания. Реализация механизма государственно-общественного регулирования и учета общественного мнения при планировании и реализации государственных задач в жилищной сфере позволят повысить удовлетворенность населения от качества работы управляющих компаний, системы проведения капитального ремонта МКД, а также качества проведения строительных работ, как в новых зданиях, так и зданиях, проходящих капитальный ремонт. Это позволит снизить уровень неплатежей населением в фонд капитального ремонта и за услуги управляющих компаний, что приведет к снижению в свою очередь (под контролем государства и общества) долга управляющих компаний перед коммунальными организациями.

## 3.2. Формирование механизма государственно-общественного регулирования в сфере строительства и эксплуатации недвижимости

Реформа в сфере ЖКХ, осуществляемая с 90-х годов прошлого века, привела к формированию соответствующей нормативно-правовой базы поведения предприятий сферы ЖКХ и населения в условиях рыночной экономики. Тем не менее, в условиях формирования нового правового пространства общество оказалось свидетелем борьбы двух систем управления ЖКХ – формальной и неформальной.

Формальная система управления создавалась в ЖКХ на новых правовых и организационно-экономических принципах. Неформальная (старая) сложилась в дореформенный период на основе советских принципов организации общества, культурных и семейных традиций, не всегда формализованных, которые люди не всегда могут четко изложить, но которыми они руководствуются в повседневной жизни, в быту и на работе, в том числе при реализации новых законодательных актов в сфере ЖКХ.

Тем не менее, как оказалось, от этих сложных и порой противоречивых систем общественного реагирования на процессы реформирования ЖКХ и индивидуальной саморегуляции, реализуемых субъектами жилищно-коммунальных правоотношений, во многом зависит успех преобразований в этой социально значимой сфере муниципальной экономики.

В этих условиях задача установления новых форм хозяйствования, владения и управления собственностью в жилищной и коммунальной сфере хотя и не вышла за рамки взаимно-однозначного понимания и реализации субъектами права норм соответствующих законов, но стала прагматически более сложной. В силу вышеизложенного, главная проблема реализации вновь принимаемых законодательных и нормативных документов в жилищно-коммунальной сфере, как оказалось, не

технологическая, а идеологическая и политическая, в основе которых лежат вполне конкретные экономические интересы.

Именно поэтому представителям публичной власти, специалистам ЖКХ и населению так важно в полной мере осознать то, насколько масштабна институциональная трансформация, которая за эти годы осуществлена в жилищно-коммунальной сфере России. Сколь значимо и непривычно предъявленное обществу новое (для этого сектора муниципальной экономики) поле социальных целей, интересов и механизмов их реализации, ранее не существовавших или полностью маргинальных.

2014 год характерен принятием новых законодательных и нормативных документов, направленных на усиление контроля за качеством работ и оказанием услуг в жилищно-коммунальном хозяйстве. С одной стороны – введение лицензирования управляющих компаний и установление обязательных сборов на капитальный ремонт многоквартирных домов. С другой стороны – усиление роли общественного контроля в деле повышения качества услуг в сфере ЖКХ. Анализ этих документов свидетельствует о систематизации подходов к повышению качества услуг в сфере ЖКХ, позволяющих выявить имеющиеся в отрасли проблемы и предложить пути их решения.

В настоящее время в Российской Федерации развиваются государственные механизмы регулирования сферы ЖКХ при помощи законодательной, исполнительной и судебной системы. Помимо этого, есть и общественные формы контроля качества услуг в сфере ЖКХ через различные общества защиты прав потребителей, Общественную палату, различные партийные проекты. Так партия Единая Россия уже несколько лет реализует федеральный партийный проект «Управдом», целью которого является повышение жилищной грамотности населения, обучение представителей ТСЖ, старших по подъездам и т.п. В 2014 г. в соответствии с Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации №524/пр от 8 сентября был инициирован новый проект в рамках федерального проекта «Управдом» - «Школа грамотного потребителя». В целях реализации проекта его возглавил замглавы Минстроя России Андрей Чибис. В рабочую группу по реализации проекта вошли представители Минстроя России, партии «Единая Россия», НП «ЖКХ Контроль», Фонда содействия реформированию ЖКХ, Общественной палаты РФ и другие эксперты отрасли. Отличие нового проекта от Управдома в том, что он предусматривает расширение обучения грамотности населения в сторону молодежи, а также в сторону использования современных Интернет и компьютерных технологий в сфере ЖКХ. Так, например, в рамках Школы

грамотного потребителя населению представлена онлайн игра ЖЭКА - http://igra-jeka.ru, направленная на обучение вопросам энергосбережения.

Проект предусматривает формирование аналогичных рабочих групп в регионах. При этом имеется в виду, что представители, включаемые в такие рабочие группы, должны не только отражать интересы различных субъектов гражданско-правовых отношений в ЖКХ, быть глубоко профессиональными в соответствующих областях деятельности предприятий ЖКХ (технической, экономической, юридической и др.), но и учитывать сложившуюся практику государственно-общественного регулирования качества услуг в сфере ЖКХ на территории.

В Иркутской области рабочая группа была создана при региональном отделении партии «Единая Россия» из представителей Министерства жилищной политики, энергетики, транспорта и связи Иркутской области, НП СРО «Содружество ЖКХ», Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области, ИРОО ОЗПСП «Жилищный контроль», ООО «Иркутскэнергосбыт», Службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области, Министерства образования Иркутской области, муниципалитетов и высших учебных заведений г. Иркутска, что позволило придать ей сугубо государственно-общественный характер.

При этом следует отметить, что подобные подходы к государственно-общественному регулированию сферы ЖКХ в Иркутской области имели место и ранее. Попытка организационно оформить сложившуюся практику регулирования процессов развития объектов ЖКХ была предпринята в области в апреле 2012 года путем создания Общественного совета по реформированию и модернизации жилищно-коммунального хозяйства, который должен был функционировать при Правительстве Иркутской области. Основными задачами Совета должны были стать выработка единой политики по реформированию и модернизации ЖКХ, созданию конкурентной среды и привлечению инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства, подготовка предложений по совершенствованию федерального законодательства и законодательства региона в целях решения задач по повышению качества жилищно-коммунального обслуживания потребителей.

Планировалось, что Совет будет координировать взаимодействие органов исполнительной власти, местного самоуправления и организаций коммунального комплекса, вырабатывать рекомендации для правительства Иркутской области по реализации реформы ЖКХ, а также готовить предложения по эффективному управления жилищным фондом для снижения издержек производства, энергоресурсосбережения и повышения качества услуг населению, являясь, таким образом,

государственно-общественной площадкой для обсуждения и решения проблем отрасли. Однако данная инициатива так и не была реализована.

Следует отметить, что в Российской Федерации вопросы повышения качества также решаются через разработку профессиональных стандартов работников сферы ЖКХ, нормативной базы по сертификации профессиональных квалификаций работников ЖКХ. Большое количество исследований на эту тему выполнено учеными ИДПО ГАСИС НИУ Высшей школы экономики. Ввиду серьезного отставания качества оказания услуг в сфере ЖКХ в Российской Федерации, государство совместно с научным сообществом запланировало допуск к работам высококвалифицированных специалистов. Оборотной стороной этого процесса должно быть и повышение грамотности самого населения. Именно для этого необходима разработка механизма государственно-общественного регулирования процессов, происходящих в сфере ЖКХ.

Для реализации подобного проекта в октябре 2014 г. была произведена ревизия всех структур, которые занимаются вопросами контроля качества услуг, предоставляемых в сфере ЖКХ, регулирования взаимоотношений между ресурсоснабжающими организациями и населением, обучением населения, школьников и студентов вопросам грамотности в сфере ЖКХ. Группировка структур осуществлялась по принципу отнесения их к государственным структурам и органам власти, к общественным и иным организациям. В таблице 3.2 приведены государственные структуры и органы власти, ответственные за качество работы сферы ЖКХ [34].

В таблице 3.3 приведены общественные, образовательные и иные организации, ответственные за качество работы сферы ЖКХ, подготовку специалистов и информирование населения. Очевидно, что количество участников процесса контроля качества и регулирования в сфере ЖКХ, как со стороны государственных органов, так и со стороны общественных, частных и образовательных организаций обширно, а их полномочия во многом пересекаются или дублируются. Данное обстоятельство еще раз подтверждает необходимость выработки системы взаимодействия всех этих органов в рамках института государственно-общественного регулирования, механизм функционирования которого в настоящее время отсутствует и требует разработки.

Таблица 3.2

Государственные структуры и органы власти в Иркутской области, осуществляющие различные функции в сфере ЖКХ *(составлено автором)*

| **Организация** | **Выполняемые функции** |
|---|---|
| *1. Администрации муниципальных образований* | Организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации. Обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством. Участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов. Утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения. Контроль за исполнением законодательства в сфере ЖКХ управляющими компаниями и ТСЖ и т.п. |
| *2. Думы муниципальных образований, Законодательное собрание региона* | Законотворческая деятельность по принятию новых и корректировке действующих законодательных актов в жилищной сфере в соответствии с выделенными полномочиями. |
| *3. Служба государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области* | Работа с жалобами населения по вопросу низкого качества услуг или нарушений в сфере ЖКХ, контроль за деятельностью управляющих компаний и ТСЖ, оказание консультационной помощи, осуществление планового надзора за вновь вводимыми объектами, участие в работе лицензионной комиссии по лицензированию управляющих компаний и т.п. |
| *4. Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области* | Деятельность, направленная на обеспечение населения качественными услугами в жилищной сфере. Работа горячей линии, прием граждан, ответы на обращения граждан. |
| *5. Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области* | Деятельность, направленная на обеспечение качественного ведения работ строительными организациями. Организация конкурсов на проведение строительных работ за счет средств регионального бюджета. Организация работ по ликвидации ветхого и аварийного жилья, работы по осуществлению капитального ремонта МКД. Организация работы горячей линии, прием граждан, ответы на обращения граждан. |

Окончание таблицы 3.2

| | |
|---|---|
| *6. Управление федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области* | Прием и отработка жалоб населения и оказание юридической помощи по проблемам в ЖКХ |
| *7. Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области* | Контроль за уровнем цен в сфере ЖКХ, работа с жалобами населения |
| *8. Служба по тарифам Иркутской области* | Государственное регулирование цен (тарифов) в соответствии с действующим законодательством, в том числе тарифов на электрическую и тепловую энергию |

Таблица 3.3

Общественные и иные организации, осуществляющие различные функции в сфере ЖКХ (подготовлено автором)

| **Организация** | **Выполняемые функции** |
|---|---|
| 1. *СРО НП «Содружество ЖКХ»* | Публикация различных аналитических, статистических и нормативных материалов по вопросам развития сферы ЖКХ в Иркутской области в газете «Реформа ЖКХ Приангарья» (10 000 экземпляров ежемесячно), газетах крупных управляющих компаний Иркутской области (около 50 000 экземпляров ежемесячно) новостей о ЖКХ, организация на телеканале Аист передачи «ЖКХ» (ежемесячно, хронометраж 60 минут), проведение онлайн-марафона по публичному запуску тепла в жилых домах (ежегодно, на сайтеhttp://tv.irkgkh.ru/ - ИркЖКХ - TB news с организацией обсуждения процесса в наиболее распространенных социальных сетях - Twitter, Facebook, ВКонтакте, а также на сайте трансляции в соответствующем виджете; установка десятка онлайн-камер по городу показ карты запуска тепла всех многоквартирных домов Иркутска, около 5000 зрителей), обучение руководителей управляющих компаний нововведениям в сфере ЖКХ, подготовка их к сдаче экзамена для получения лицензии, проведение онлайн-семинаров на tv.irkgkh.tv, обучение собственников и советов многоквартирных домов (около 300 в год очно, около 5000 в год посредством онлайн-семинаров), проведения дня самоуправления в крупных управляющих компаниях города Иркутска (ежегодно около 300 собственников МКД на 1 день становятся работниками управляющих компаний). |
| *2. СРО строительных организаций (в Иркутской области 2 местных и 5-6 филиалов)* | Выдача допусков к строительным работам и осуществление ежегодного контроля за качество организации процесса строительства (камеральное и полевое). |
| *3. Ассоциация ТСЖ Иркутской области* | Обеспечение организационной, правовой и методической поддержкой своих членов по решению проблем по управлению МКД. |

Продолжение таблицы 3.3

| | |
|---|---|
| *4. Региональное представительство Всероссийской общественной организации «ЖКХ контроль»* | Работа с жалобами населения, контроль за качеством работы управляющих и энергоснабжающих организаций, проведение учебных занятий для населения по вопросам грамотности в сфере ЖКХ, участие в работе лицензионной комиссии и др. |
| *5. Общественная палата Иркутской области* | Организация общественных слушаний по вопросам качества услуг в ЖКХ. |
| *6. Общественный совет при министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области* | Обеспечение учета общественного мнения при принятии решений и законопроектов в жилищной сфере, подготавливаемых министерством. |
| *7. Общественный совет при министерстве Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области* | Обеспечение учета общественного мнения при принятии решений и законопроектов в сфере строительства жилья, подготавливаемых министерством. |
| *8. Общественный совет при Законодательном собрании Иркутской области* | Обеспечение учета общественного мнения при рассмотрении и подготовки законов, касающихся развития жилищной сферы, капитального ремонта, ветхого и аварийного жилья и т.п. |
| *9. ООО «Иркутскэнергосбыт»* | Семинары с потребителями, лекции в школах по вопросам энергосбережения, выпуск печатного и электронного журнала, публикации в СМИ материалов по энергосбережению, серия разъясняющих передач «Энергетика в деталях». Обратная связь с населением в тематических передачах в прямом эфире, печать буклетов. |
| *10. Восточно-Сибирский центр подготовки специалистов ЖКХ (Байкальский государственный университет экономики и права),* | Повышение квалификации по вопросам управления в ЖКХ |
| *11. Центр профессионального образования (Байкальский государственный университет экономики и права)* | Повышение квалификации по вопросам энергосбережения и повышения энергетической эффективности. |
| *12. ИЦ «Энергоэффективность» (Иркутский государственный технический университет)* | Повышение квалификации по вопросам энергосбережения и повышения энергетической эффективности. |
| *13. Байкальский государственный университет экономики и права* | Обучение студентов по направлениям Государственное и муниципальное управление, Экономика (Экономика инвестиционно-строительного бизнеса и управления недвижимостью) с рассмотрением вопросов экономики и управления в сфере ЖКХ |
| *14. Иркутский государственный технический университет* | Обучение студентов по направлению Городское строительство и хозяйство |

Окончание таблицы 3.3.

| | |
|---|---|
| *15. АНО «Байкальский интерактивный экологический центр», Школа экологического предпринимательства* | Формирование у школьников гражданской позиции по энергосбережению при реализации международного проекта – школьной программы использования ресурсов и энергии (ШПИРЭ) и регионального этапа всероссийского конкурса «Энергия и среда обитания»; координации деятельности образовательных учреждений Иркутской области по международной программе «Эко-школы/Зелёный флаг». Разработка настольной экологической игры «Жизнь без отходов», игрового пособия для учителя «Экослед товара», книжных закладок по энергосбережению, демонстрационного оборудования и плакатов по энерго-, ресурсосбережению - Экодом», методических разработок по проведению занятий по энергосбережению для педагогов и школьников и др. |

В условиях формирования рыночных отношений в сфере управления недвижимостью, когда потребитель должен оплачивать неэффективные действия работников строительных организаций и управляющих компаний, приобретает особое значение интеграционный подход к решению вопросов качества жилья, обеспечивающий усиление взаимосвязей между стадиями жизненного цикла здания, уровнями управления, отдельными элементами систем управления качеством продукции. Такой подход был обозначен в работе Цвигун И.В. и представлен на рис. 3.11 [280, с.63].

Качество объектов недвижимости с учетом взаимодействия участников процесса нужно рассмотреть через призму оценки качества работы всех участников этого процесса: строительных организаций, управляющих компаний и т.п. Проведенный анализ жалоб и обращений населения на качество процессов в строительной и жилищной сферах позволил определиться в том, что для повышения качества строительных объектов и удовлетворённости населения от предоставляемых услуг необходимо развитие механизма взаимодействия субъектов регулирования из смежных отраслей (строительство и ЖКХ) с учетом современных реалий по введению саморегулирования и лицензирования в этих сферах.

Отметим, что под механизмом правового регулирования понимается система правовых средств, с помощью которых осуществляется упорядоченность общественных отношений в соответствии с целями и задачами правового государства [279].

**Глобальная цель:**
Обеспечение постоянного качественного улучшения образа жизни всех граждан России как каждого гражданина в отдельности, так и общества в целом

По стадиям жизненного цикла здания

| Проектирование | Строительство | Эксплуатация |
|---|---|---|
| Максимально полное удовлетворение требований технического задания на основе учета и оперативной корректировки (предупреждения) возможных отклонений в процессе создания продукции, минимизации (и даже исключения) изменений в проекте на стадии строительства, уменьшения издержек в процессе создания и реализации проектной документации | Выпуск продукции заданного качества (отвечающего требованиям конкретного или потенциального потребителя на рынке жилья) при соблюдении ограниченной по затратам трудовых и материальных ресурсов, согласованных сроков сдачи объектов потребителю и др. условий | Обеспечение современных комфортных условий проживания в процессе эксплуатации нового и существующего жилищного фонда при соблюдении рационального использования ресурсов и снижении себестоимости предоставляемых ЖКУ |

Рис. 3.11. Структура целей при создании и функционировании систем качества на разных стадиях жизненного цикла жилья

Исходя из этого *механизм государственно-общественного регулирования в жилищной сфере может быть определен как система инструментов, методов и форм регулирования, реализуемых государственными, отраслевыми и общественными органами для реализации соответствующих норм (принципов) регулирования с целью повышения качества функционирования процессов в жилищной сфере и удовлетворенности населения.* На рис. 3.12 представлен процесс реализации механизма регулирования жилищной сферы в рамках института государственно-общественного регулирования.

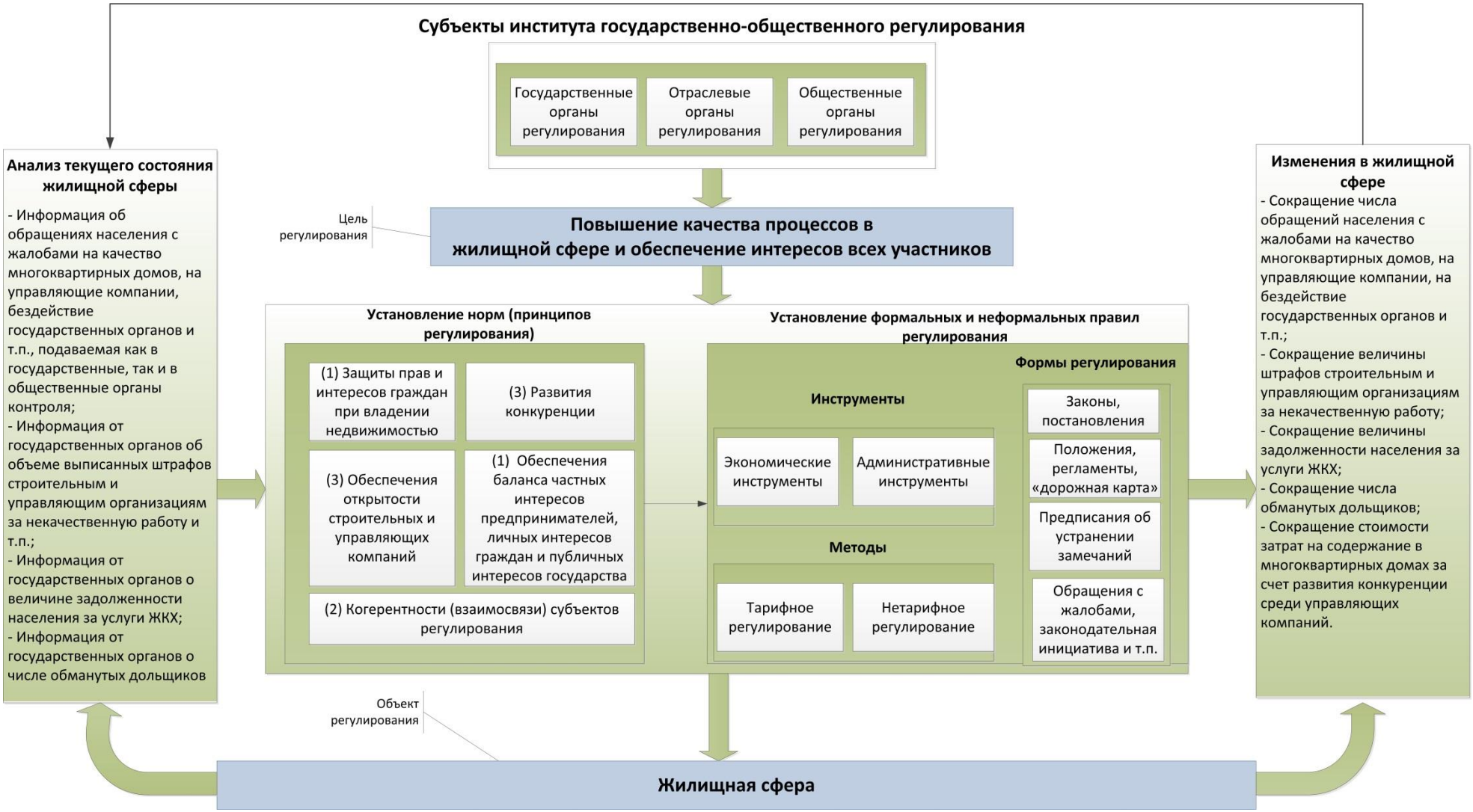
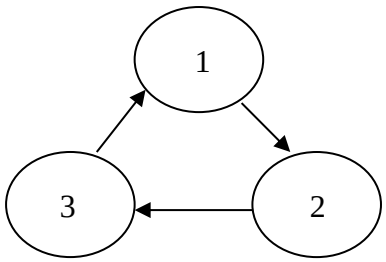



Рис. 3.12. Механизм разработки и обеспечения реализации государственно-общественного регулирования в жилищной сфере *(разработан автором)*

Субъекты регулирования более подробно были рассмотрены нами в параграфе 1.3, где также были проанализированы существующие взаимосвязи между ними. Что касается механизма реализации норм и правил института государственно-общественного регулирования, то в разделе 2.3 нами были обозначены инструменты и принципы государственно-общественного регулирования, нашедшие отражение на рис 3.12. С точки зрения последовательности реализации, предложенные принципы можно разделить на:

1) Базовые – Защиты прав и интересов граждан, Обеспечение баланса частных интересов предпринимателей, личных интересов граждан и публичных интересов государства;
2) Системные – Когерентности (взаимосвязи) субъектов и процессов регулирования;
3) Обеспечивающие – Развития конкуренции, Обеспечения открытости управляющих компаний и устроительных организаций.

Логикой исследования предполагается следующая последовательность достижения этих принципов:




То есть, чтобы реализовать принципы защиты прав и интересов граждан и обеспечить баланс интересов всех субъектов, функционирующих в жилищной сфере, необходимо обеспечить качественное взаимодействие этих организаций между собой. При налаженном взаимодействии можно будет ожидать реализации принципов, обеспечивающих качественное функционирование жилищной сферы – развития конкуренции и открытости компаний. В том случае, если указанные принципы будут реализованы, будут реализованы и базовые принципы регулирования через повышение качества оказания работ и услуг.

Уточним, что к экономическим инструментам регулирования в рамках государственно-общественного регулирования можно отнести:

- инструменты регулирования доходов ресурсоснабжающих организаций;
- инструменты финансовой (налоговой) системы, применяемой государством по отношению к строительным и управляющим компаниям, а также к населению;

- инструменты регулирования ценообразования (ограничения повышения цен на товары первой необходимости) на услуги естественных монополий, а также величины тарифа на капитальный ремонт;
- инструменты кредитно-денежной системы государства.

Очевидно, что основными субъектами, использующими в настоящее время данные инструменты, являются государственные органы регулирования. Отсутствие полноценного допуска общественных органов регулирования до реализации инструментов экономического регулирования порождает неудовлетворённость населения от качества и величины установленных тарифов на услуги естественных монополий.

К административным инструментам регулирования можно отнести:

- инструменты управления и распоряжения государственной собственностью, включая создание муниципальных управляющих компаний и строительных организаций;
- формирование социальной политики государства;
- осуществление государственного заказа на работы и услуги;
- административно-правовые инструменты (включающие вопросы развития конкуренции на рынке).

Анализ данных инструментов позволяет сделать вывод о необходимости большей вовлеченности общественных институтов, наряду с государственными, к данным регуляционным процессам используя методы нетарифного регулирования: вынесение решений по результатам опросов, совместных заседаний по решению той или иной проблемы, совместных разработок нормативной документации, рейтингование, предквалификационный допуск и т.п.

Очевидно, что, помимо механизма разработки и обеспечения государственно-общественного регулирования, должен быть установлен и принцип соблюдения норм и правил регулирования, базирующийся на использовании определенных форм регулирования. Формы регулирования, указанные на рис. 3.12, должны быть нацелены на установление:

- контрольно-надзорных мероприятий (со стороны всех участников жилищной сферы);

- нормативно-правовых документов, обеспечивающих законодательное закрепление принципов развития конкуренции и открытости управляющих и строительных организаций.

*К контрольно-надзорным мероприятиям можно отнести:*

- мероприятия по контролю за соблюдением законодательства по защите прав граждан на качественное жилье;

- мероприятия по контролю ФАС над соблюдением принципов конкуренции и отсутствия монополии на рынке;

- мероприятия по обеспечению соблюдения открытости компаний в соответствии с федеральным и региональным законодательством (Жилищный кодекс, закон о ГИС ЖКХ и др.);

- мероприятия по совершенствованию работы с поступающими жалобами населения и оперативное их решение.

*К нормативно-правовым документам*, обеспечивающим контрольно-надзорные мероприятия, можно отнести:

- корректировка действующего законодательства относительно необходимости использования компенсационного фонда строительных организаций, с целью большей застрахованности дольщиков, в случае недобросовестной работы строительных организаций;

- корректировка законодательства относительно ответственности самой СРО за результаты некачественного строительства, с тем, чтобы обязать СРО отвечать своим имуществом совместно со строительной организацией за некачественно-построенные объекты;

- утверждение региональной методики рейтингования строительных и управляющих компаний и рекомендации по ее применению как населением, так и муниципальными органами власти при допуске к строительным работам и управлению МКД для муниципальных нужд;

- утверждение федеральной методики рейтингования регионов в зависимости от качества работы жилищной сферы, а также инструментов поощрения или наказания руководителей региональных и муниципальных органов власти за достижение (недостижение) утвержденных критериальных показателей;

- утверждение ФАС методики определения степени развития конкуренции на рынке и установление рекомендуемых объемных показателей (максимальных) для принятия решения о наличии монополии на рынке;

- корректировка федеральной методики расчета численности инспекторов Службы по жилищному надзору региона не только в зависимости от размера жилого фонда региона, но и от числа обращений как Службу по жилищному надзору, так и к Уполномоченным по правам человека региона;

- корректировка законодательства, упрощающего процедуру создания муниципалитетами муниципальных управляющих компаний с целью развития конкуренции на рынке.

Базируясь на принципе развития конкуренции и используя метод рейтингования, который в силу отсутствия таких инициатив со стороны государственных

органов может быть инициирован общественными и отраслевыми органам регулирования, потребитель продукции и услуг в жилищной сфере сам может выступить в роли регулятора (контролера), делая выбор о добросовестности той или иной компании при покупке квартиры или при выборе (смене) управляющей организации, что поможет добиться повышения удовлетворенности потребителя качеством услуг в жилищной сфере. На рисунке 3.13 представлен принцип обеспечения интересов собственником жилья от его качества путем реализации соответствующего алгоритма.

С учетом того, что государственное регулирование в строительстве осуществляется для повышения качества зданий и сооружений, а также улучшения их эксплуатационных свойств, энергосбережения, сокращения затрат на эксплуатацию и т.п., предлагаемый алгоритм нацелен на повышение удовлетворенности от эксплуатационных свойств недвижимости, а также на минимизацию дальнейших издержек по его эксплуатации.

Реализация алгоритма позволит обеспечить выполнение основных принципов функционирования государственно-общественного регулирования, указанных ранее: защита прав владельцев недвижимости, обеспечение гласности предпринимательской деятельности в жилищной сфере и развитие конкуренции.

В рамках реализации механизма государственно-общественного регулирования в жилищной сфере региона требуется реализовать следующие формы регуляционного воздействия:

1) сформировать орган (Общественный совет при Правительстве региона), ответственный за реализацию интеграционных процессов между строительной отраслью, сферой управления многоквартирными домами и государственными структурами, ответственными за повышение качества процессов в жилищной сфере и удовлетворенность собственников недвижимости качеством ее эксплуатационных свойств. В настоящее время автором разработаны и внедрены в практику работы Общественного совета при Министерстве жилищной политики: Регламент работы Общественного совета, План работы и Положение об экспертах (см. Приложение 5, 6 и 7);

2) разработать методику учета общественного мнения при оценке качества деятельности строительных и управляющих организаций;

3) наладить информирование общественности о полученных рейтингах организаций и рекомендаций по заключению или незаключению с ними договоров;

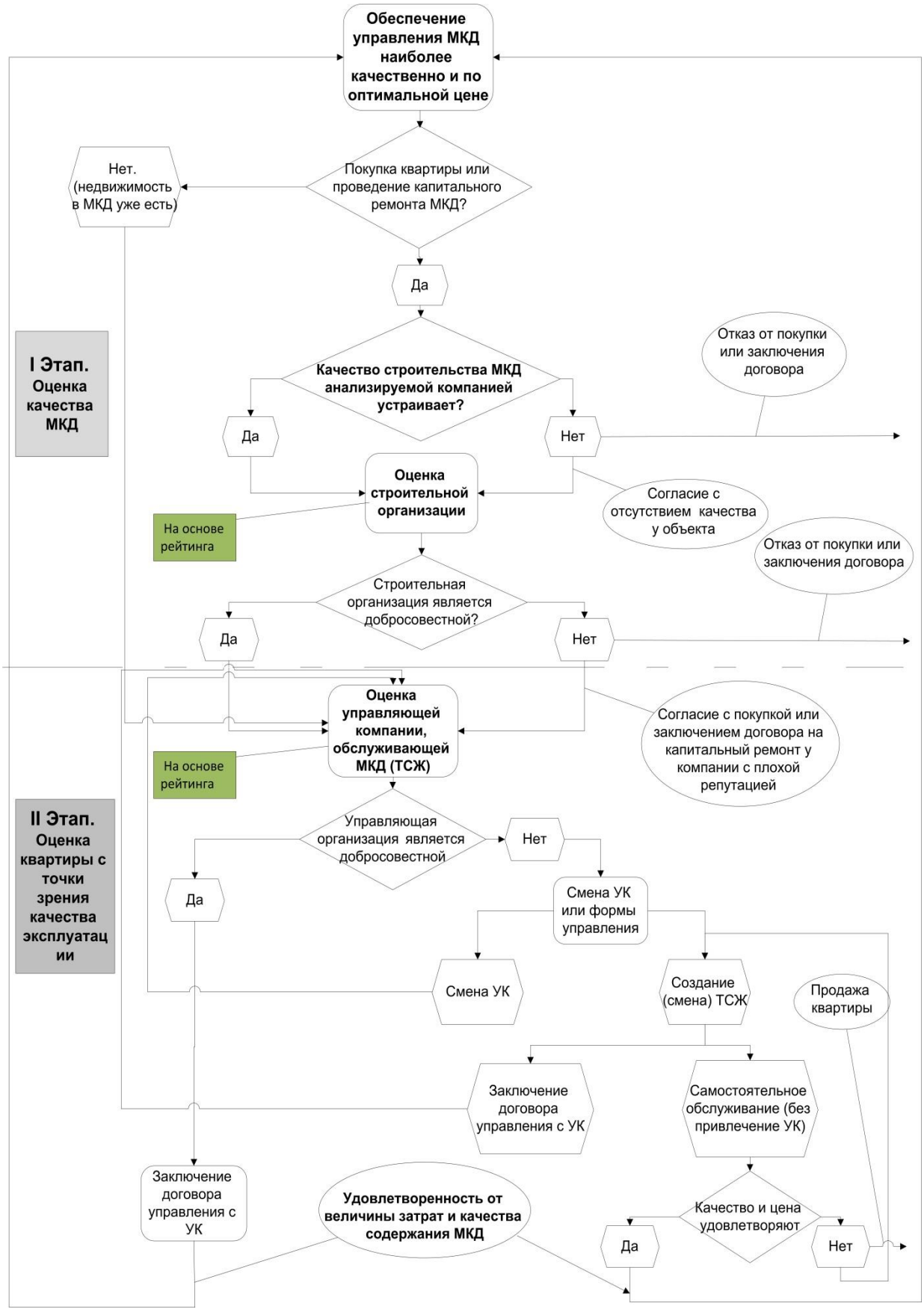



Рис. 3.13. Алгоритм обеспечения удовлетворенности покупателя качеством эксплуатации объекта недвижимости *(разработан автором)*

4) определить пути и способы повышения уровня конкуренции строительных и управляющих компаний в регионе с целью снижения финансовой нагрузки на население за оказанные услуги, путем постепенного сокращения непроизводительных затрат у недобросовестных управляющих компаний, в том числе путем развития муниципальных управляющих компаний;

5) разработать мероприятия по сокращению задолженности населения за оказанные услуги и повышение эффективности деятельности всего жилищно-коммунального комплекса, проведение капитального ремонта домов, а также оказываемых услуг управляющими компаниями.

Таким образом, предлагаемый механизм государственно-общественного регулирования, в соответствии с рис.3.12 и 3.13 заключается в последовательном выполнении следующих этапов:

1. анализ качества функционирования жилищной сферы путем оценки величины задолженности населения за услуги ЖКХ, величины жалоб и обращений, числа обманутых дольщиков и т.п.;
2. процесс выработки норм (принципов регулирования), выполнение которых должно обеспечить повышение эффективности процессов в жилищной сфере;
3. выработка инструментов, методов и форм регулирования процессов в жилищной сфере: разработка подходов к рейтингованию строительных и управляющих компаний; корректировка нормативной базы по допуску строительных и управляющих компаний к работе по строительству, капитальному ремонту и управлению многоквартирными домами; формирование нормативной базы по развитию конкуренции в сфере управления многоквартирными домами, в том числе путем создания муниципальных управляющих компаний и т.п.;
4. анализ изменений, произошедших после запуска регуляционного воздействия в рамках механизма государственно-общественного регулирования, с параметрами качества функционирования жилищной сферы, определенными на первом этапе.

Реализация предложенного механизма позволит повысить качество процессов в жилищной сфере и удовлетворенности населения от качества оказываемых им работ и услуг.

## 3.3. Совершенствование инструментов государственно-общественного регулирования с использованием оптимизационных моделей

Эффективность функционирования института государственно-общественного регулирования жилищной сферы может быть оценена различными способами. Прежде всего, снижением числа жалоб населения на качество построенных квартир и проживания в них.

Конечной экономически выраженной характеристикой эффективности государственно-общественного регулирования может выступать величина затрат на содержание, текущий ремонт и коммунальные услуги в многоквартирном доме. Как правило, в ТСЖ затраты на содержание и текущий ремонт ниже, чем в управляющих компаниях. Это обусловлено тем, что жители дома, где создано ТСЖ, более активны, непосредственно принимают участие в формировании тарифов и, как правило, не допускают превышения затрат, нерационального использования собранных средств  и т.п. Хотя и здесь бывают случаи недобросовестного поведения председателей ТСЖ.

Регулирование взаимодействия частных собственников, управляющих и ресурсоснабжающих организаций в связи с переходом от административно-командной экономики к рыночной должно развиваться в направлении обеспечения принципа конкуренции и принципа соблюдения баланса частных интересов предпринимателей, личных интересов населения и публичных интересов государства. Последний принцип можно обеспечить за счет совершенствования контрольно-надзорных действий.

Существует проблема нахождения баланса между этими двумя направлениями. Если все процессы отдать полностью на откуп населению и предпринимателям из управляющих компаний, то в скором времени стремление одних минимизировать плату за услуги, а других максимизировать свою прибыль может привести к необратимым последствиям, которые уже стали наблюдаться в настоящее время.

Развитие государственно-общественного регулирования в сфере жилищных отношений приводит к необходимости решения оптимизационных задач, с помощью которых можно найти индикаторы, которые необходимо достичь системе, чтобы уровень жалоб на качество работы управляющих компаний и работу органов власти, а также уровень цен на содержание и текущий ремонт многоквартирных домов управляющими компаниями были минимальными при нормативном уровне качества.

Таким образом, проблема достижения сбалансированного взаимодействия государственных и общественных форм регулирования в жилищной сфере должна быть нацелена на решение двух наиважнейших взаимосвязанных проблем – нахождение оптимальной цены содержания общего имущества в многоквартирных домах и сокращение жалоб населения на качество услуг в жилищной сфере, величину коммунальных издержек и бездействие власти. Для этого необходимо решение двух оптимизационных задач, представленных ниже. При их решении необходимо сделать ряд ограничений, поскольку не все виды жилищно-коммунальных услуг могут быть подвержены оптимизации. В частности, величина тарифов на коммунальные услуги устанавливается органами местного самоуправления при непосредственном контроле Службы по тарифам региона, антимонопольной службы и др. Т.е. государственный надзор за тарифами установлен жесткий. Тем не менее, общественное мнение через жалобы может выражать недовольство величиной этих тарифов, что может быть выявлено при анализе жалоб, как в Жилищную инспекцию, так и к Уполномоченным по правам человека. Выявив массовые замечания населения на величину коммунальных тарифов, можно будет предпринять корректирующие действия, как общественным организациям, так и органам власти (например, замораживание индексации коммунальных тарифов по распоряжению Правительства региона).

Возвращаясь к необходимости расчета оптимальной площади эксплуатации одной управляющей компанией с целью развития конкуренции, общие затраты на содержание многоквартирных домов можно представить в виде:

$$\text{Собщ}(x) = \text{Сраб} * S\text{жил} + b * \frac{S\text{жил}}{x} + \alpha * x\ ,\ x \in S \qquad (3.1)$$

где Собщ($x$) – общие издержки управляющей компании на управление жилым фондом;

Сраб – стоимость работ по содержанию общего имущества многоквартирных домов, в соответствии с нормативным объемом по Постановлению Правительства Российской Федерации № 290, руб./мес.;

Sжил – жилая площадь многоквартирных домов в муниципальном образовании;

$b$ – дополнительные затраты, необходимые на создание новой управляющей компании (аренда офиса, зарплата директора и главного бухгалтера), руб./мес.;

$x$ – площадь обслуживания одной управляющей компанией, м$^2$ ;

$\alpha$ – разница в затратах на управление (на 1 м$^2$) между управляющей компанией среднего размера и управляющей компанией-монополистом (транзакционные издержки; увеличенные затраты (или завышенная доля прибыли) на управление из-за монопольного положения на рынке и т.п.), руб./мес.

Параметр $\alpha$ может быть определен как

$$\alpha = \text{Сраб.мон.} - \text{Сраб.ср.} \quad (3.2)$$

где Сраб.мон. – стоимость затрат на содержание общего имущества в многоквартирных домах у компании-монополиста с площадью обслуживания значительно выше средней в муниципальном образовании, руб./м$^2$;

Сраб.ср. – стоимость затрат на содержание общего имущества в многоквартирных домах у компании среднего размера, руб./м$^2$.

Допустимое множество *S* определяется системой ограничений:

$$S: \begin{cases} K1(x) \geq K1_{\text{норм.}} \\ K2(x) \geq K2_{\text{норм.}} \\ K3(x) \geq K3_{\min}, \end{cases} \quad (3.3)$$

где:

*K1*(*x*) – объем услуг, оказываемых управляющей организацией, который должен быть не меньше, чем установлено в Постановлении правительства Российской Федерации № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения»;

*K2(x)* – уровень информационной открытости деятельности управляющей организации, который должен быть не ниже требований, указанных в Жилищном кодексе и Постановлении правительства Российской Федерации № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами»;

*K3(x)* – индикатор финансового состояния управляющей организации, рассчитываемый из условия, что величина устанавливаемых тарифов на содержание жилищного фонда должна обеспечивать минимальный уровень рентабельности компании и не приводить к сокращению финансовых показателей деятельности ниже минимально допустимого уровня.

Остановимся подробнее на природе ограничений (3.3).

*K1(x)* в системе описываемого нами общественно-государственного регулирования должна контролироваться либо старшими по подъездам, либо Советами домов, либо Общественными советами, жилищными инспекциями по жалобам и т.п.).

*K2(x)* должна контролироваться жилищными инспекциями, лицензионными комиссиями самостоятельно либо на основании жалоб населения.

*K3(x)* должна контролироваться лицензионной комиссией при проведении постлицензионного контроля, налоговой инспекцией и др.

Геометрически нахождение оптимальной площади обслуживания можно представить на рис. 3.14, изобразив график функции Собщ($x$).

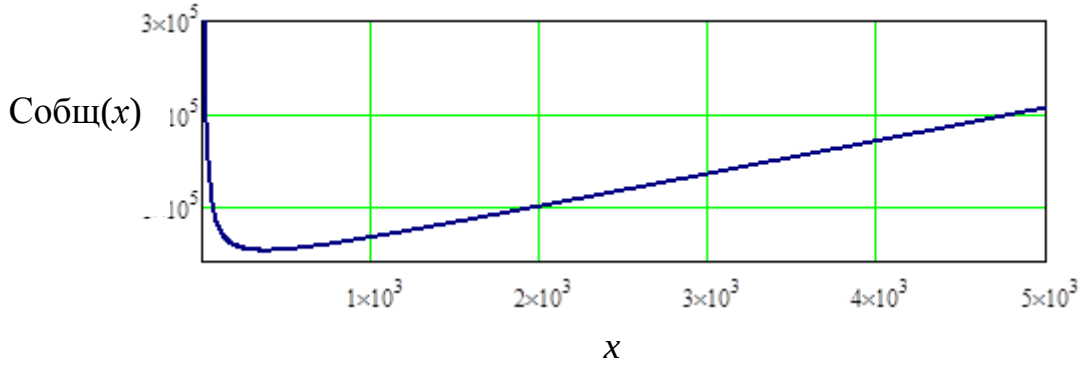



Рис. 3.14. Геометрическая интерпретация модели нахождения оптимальной площади обслуживания управляющей компанией

На рисунке видно, что при маленькой площади обслуживания издержки управляющей компании высоки в пересчете на 1 м$^2$. При увеличении площади обслуживания издержки уменьшаются, но в определенный момент они начинают опять увеличиваться за счет того, что крупнейшие управляющие компании не могут теперь самостоятельно вести всю хозяйственную деятельность и вынуждены отдавать на субподряд разные виды работ, а также за счет роста транзакционных издержек. При этом оплата прибыли субподрядчиков (которые часто являются аффилированными с владельцами самих управляющих компаний) ложится на плечи населения внутри той или иной статьи (например, расчетно-кассовое обслуживание, составление энергопаспортов, вывоз мусора, электротехнические и сантехнические работы, уборка территории МКД и т.п.).

Для нахождения оптимальной площади обслуживания достаточно взять производную по $x$ от функции Собщ($x$) и приравнять ее нулю. Оптимальное значение будет вычисляться по формуле:

$$\overline{x} = \sqrt{b * \frac{S\text{жил}}{\alpha}} \ . \qquad (3.4)$$

В свою очередь, экономико-математическая модель для определения влияния на задолженность населения за услуги ЖКХ различных факторов ***З(н)***, которые можно подвергнуть регуляционному воздействию, в общем виде может быть представлена формулой:

$$З(\text{н}) = a_1 \cdot v_1(x) + a_2 \cdot v_2(x) + \cdots a_n \cdot v_n(x) \qquad (3.5)$$

где

$a_1, \ldots, a_n$ – коэффициенты при параметрах модели, находимые методом наименьших квадратов;

$v_1,\ldots,v_n$ – показатели, включенные в модель для определения их влияния на величину задолженности населения за услуги ЖКХ.

Показатели $v_1,\ldots,v_n$ могут быть определены путем стандартного корреляционно-регрессионного анализа, где в первую очередь исследователями отбираются параметры, предположительно влияющие на искомый показатель, и в результате многоитерационного решения отбираются только те, которые оказывают существенное влияние на искомый показатель, а в результате построения регрессионной модели она соответствует необходимым параметрам качества модели (коэффициент детерминации $R^2$ должен быть больше 0,8-0,9, критерий Фишера $F$ и критерий Стьюдента – *t статистика* должны быть больше табличного значения при исходном объеме выборки).

Таким образом, проведенная формализация оптимизационных задач в рамках реализации принципов государственно-общественного регулирования и инструментов их достижения, позволит оперативно реагировать системе на два основных индикатора – число жалоб населения и площадь обслуживания управляющей компанией, что должно привести, в конечном счете, к их оптимизации, усилению конкуренции на рынке и удовлетворенности населения от качества жилищных услуг.

## 3.4. Развитие финансового механизма проведения капитального ремонта многоквартирных домов

Целью регрессионной модели (см. ф-лу 3.5), с помощью которой можно определять направления действий по сокращению задолженности населения за услуги ЖКХ, является поиск основных причин, приводящих к росту задолженности населения за услуги ЖКХ. В параграфе 5.3 будет проведена апробация данной модели и выявлены основные причины. Тем не менее, часто причины жалоб можно определить и без экономико-математических методов. В частности, в последнее время значительное недовольство населения вызывают вопросы, связанные с проведением капитального ремонта в домах. Вернее, с накоплением средств на этот ремонт. С введением в 2014 году нового обязательного вида затрат у собственников жилой недвижимости – сборов на проведение капитального ремонта, недовольство населения от данного решения, принятого государством в безапелляционном порядке без предварительного рассмотрения данного законопроекта общественными организациями, возросло еще сильнее. Можно констатировать, что недовольство населения усилилось из-за использования исключительно государственного механизма при принятии закона о капитальном ремонте. В данном

разделе нами предлагается усовершенствованный подход к механизму формирования фонда капитального ремонта, направленный на реализацию принципа соблюдения интересов населения при оказании жилищно-коммунальных услуг и сокращение задолженности населения по данной статье затрат.

По мнению главы регионального исполкома ОНФ в Московской области Любови Филипп, необходимо взять под общественный контроль программу капитального ремонта. Она считает, что действующая система контроля за ремонтом не является эффективной, так как граждане остались один на один с подрядными организациями, среди которых есть и недобросовестные. Для решения этой проблемы необходимо привлечь в эту сферу саморегулируемые организации, которые могли бы гарантировать качество и в случае чего возместить ущерб, т.е. к капитальному ремонту привлекать те подрядные организации, которые имеют соответствующие допуски саморегулируемых организаций. Выступая 5 декабря 2014 г. на втором форуме Общероссийского народного фронта, Президент РФ В.В. Путин полностью поддержал это предложение и отметил, что, «…безусловно, в случае капитального ремонта общественный контроль играл бы очень большую роль. Надо подумать над тем, как встроить в систему капитального ремонта общественный контроль» [226].

Реформа в жилищной сфере 2014-2015 годов способствовала появлению лицензирования и окончательной смены парадигмы формирования затрат на владение собственностью в многоквартирных домах, а именно закрепление за собственником обязанности оплачивать помимо содержания, коммунальных платежей и текущего ремонта еще и капитальный ремонт многоквартирных домов. В этих условиях наблюдается неэффективная реализация регуляционных инструментов (критика величины тарифа на капитальный ремонт) и финансовых инструментов (критика принципа накопления и обесценения собранных денежных средств). В связи с этим, в рамках реализации механизма государственно-общественного регулирования требуется модернизация и этих инструментов.

Учитывая два основных денежных потока в жилищной сфере – оплату за жилищно-коммунальные услуги (содержание, текущий ремонт и коммунальные платежи) и оплату за проведение капитального ремонта и наличие значительного объема задолженности населения по ним, рассмотрим пути повышения платежной дисциплины населения по этим видам затрат, за счет внедрения принципов государственно-общественного регулирования (в частности, принципа соблюдения баланса интересов государства, предпринимателей и населения). Повышение платежной дисциплины населения – наиважнейшая задача, так как отсутствие поступлений денег за оказанные услуги не позволяет муниципальным предприятиям

заниматься модернизацией сетей и оборудования, что оказывает негативное воздействие на качество коммунальных услуг, а управляющим организациям мешает оказывать качественно услуги по управлению. Это в свою очередь и приводит к жалобам, рассмотренным выше.

Во времена существования СССР весь жилищный фонд страны принадлежал государству, оно же выступало в роли подрядчика и инвестора. Граждане являлись квартиросъемщиками (нанимателями) и оплачивали лишь 2% от общих реальных затрат на эксплуатацию многоквартирных домов. Государство же несло огромные расходы на субсидирование ЖКХ, которые составляли около 7% ВВП. Однако в 90-х годах XX века страна начала переход от плановой экономики к рыночной и, среди прочих, было принято решение о постепенном прекращении бюджетного дотирования и переходе на полную оплату жилищно-коммунальных услуг населением. При этом право собственности на занимаемое жилье бесплатно переходило к гражданам путем проведения приватизации, которую планировалось завершить в короткие сроки, но процесс затянулся на 20 лет и в полной мере не закончен даже на сегодняшний день. По состоянию на 2012 год более 20% жилых помещений, подлежащих приватизации, оставались в государственной (муниципальной) собственности. В таблице 3.4 приведена динамика приватизации жилых помещений [40].

Таблица 3.4

Темпы приватизации жилых помещений в России

| Год | 1990 | 1995 | 2000 | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Приватизировано жилых помещений, в % от общего числа жилья, подлежащего приватизации | 0,2 | 36 | 47 | 54 | 59 | 66 | 70 | 75 | 77 |

Также на первом этапе реформирования жилищно-коммунального хозяйства был принят Закон РФ «Об основах Федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. и на его базе разработана Государственная целевая программа «Жилище», утвержденная 20 июня 1993 года. Эти документы определили цели новой жилищной политики: развитие частной собственности, привлечение внебюджетных источников финансирования, развитие конкуренции в сфере жилищного хозяйства. На этом же этапе было принято Постановление Правительства РФ «О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных

услуг», где утверждались сроки поэтапного перехода на новую систему оплаты на 1994-1998 годы. При этом, предельный уровень платежей граждан должен был ежегодно увеличиваться на 20% и в 1998 г. достичь уровня 100% оплаты населением затрат на содержание и ремонт жилья и предоставление коммунальных услуг. Отметим, что речь идет только о текущем ремонте, порядок финансирования капитального ремонта предполагалось сохранить на весь переходный период.

Федеральный закон № 271-ФЗ добавил новый раздел в Жилищный кодекс РФ об организации проведения капитального ремонта в многоквартирных домах [8]. Закон предполагает переход на самостоятельную оплату капитального ремонта собственниками помещений, однако не исключает возможность использования бюджетных средств. Так, например, субъекты РФ могут подать заявку на оказание финансовой поддержки в Фонд содействия реформирования ЖКХ. Всего по стране лимит оказания поддержки на 2014 г. составил 7 млрд. рублей, план на 2015 г. – 4 млрд. рублей, в том числе для Иркутской области 133,5 млн. рублей и 76 млн. рублей соответственно. Таким образом, доля государственного софинансирования будет значительно уменьшаться и со временем прекратится.

В соответствии с новым разделом Жилищного кодекса, в Иркутской области разработана региональная программа, включающая перечень всех расположенных в регионе домов, предполагаемые работы по капитальному ремонту и сроки его проведения. Но стоит отметить, что в программу не включаются дома, которые признаны аварийными и подлежат сносу. По данным Иркутскстата, на 1 января 2013 года в городе Иркутске 103,7 тыс. кв. м. жилья признано аварийным, а 311 тыс. $м^2$ ветхим. Срок реализации программы устанавливается субъектами РФ, и, как правило, составляет 30 лет. Очевидно, что за это время будут введены в эксплуатацию новые дома, отремонтированы уже построенные. Поэтому региональная программа подлежит актуализации не реже одного раза в год, в частности в Иркутской области сведения должны быть актуализированы не позднее 25 декабря каждого года [9].

При этом собираемость средств на капитальный ремонт в Иркутской области составляет не более 60%. Среди субъектов Сибирского Федерального округа Иркутская область занимает третье место по собираемости взносов на капитальный ремонт.

Сравнение собираемости взносов на капитальный ремонт на территории субъектов Сибирского Федерального округа за 2014 год представлено на рисунке 3.15 [203].

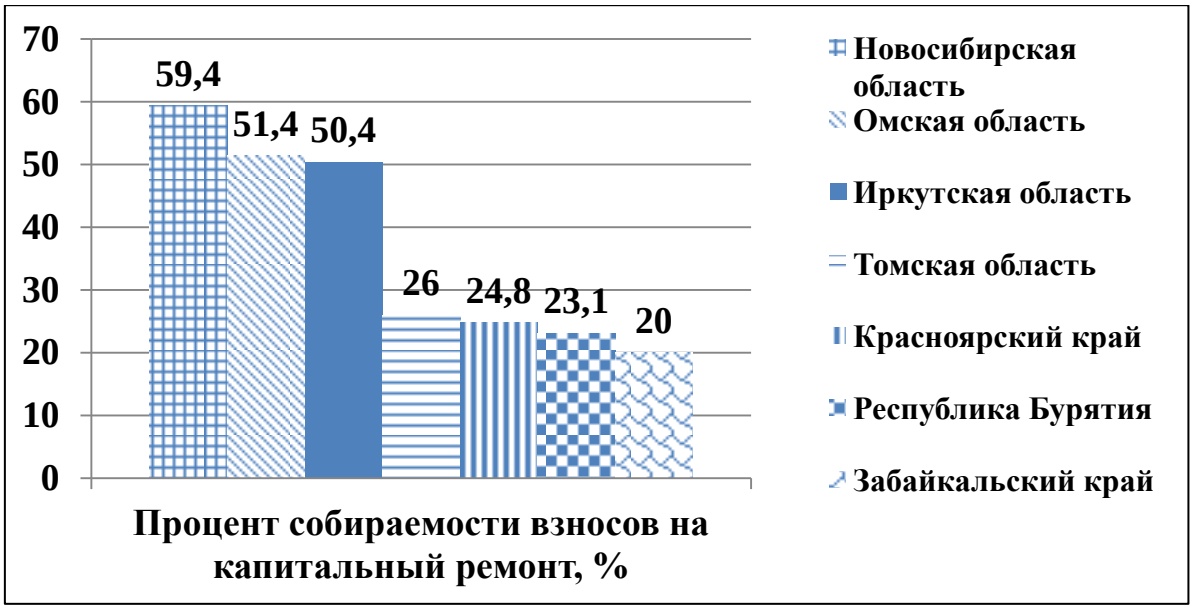



Рис.3.15. Сравнение размера собираемости взносов на капитальный ремонт на территории субъектов Сибирского Федерального округа, %

В определенной мере проблема изношенного жилищного фонда решается путем его капитального ремонта и реконструкции. Площадь капитально отремонтированных помещений в 2012 году составила 10,2 тыс. м$^2$, к уровню 2000 г. – всего 12,8%, к 2005г. – 6,9%.

В 2013 году в Иркутской области капитально отремонтировано 129 многоквартирных домов, условия проживания улучшили 16922 человек. На реализацию капитального ремонта многоквартирных домов за счет Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в 2008-2013 годах привлечено 3,604 млрд. руб. Общая сумма финансирования программ Фонда, с учетом софинансирования за счет средств областного бюджета (230,332 млн. руб.), бюджетов муниципальных образований (643,599 млн. руб.) и средств собственников помещений многоквартирных домов (279,667 млн. руб.), составляет 4,758 млрд. руб.

Краткосрочным планом предусмотрено проведение работ, перечень которых установлен Законом области № 167-ОЗ. Распределение средств, направляемых на проведение капитального ремонта, по видам работ представлено на рис.3.16.

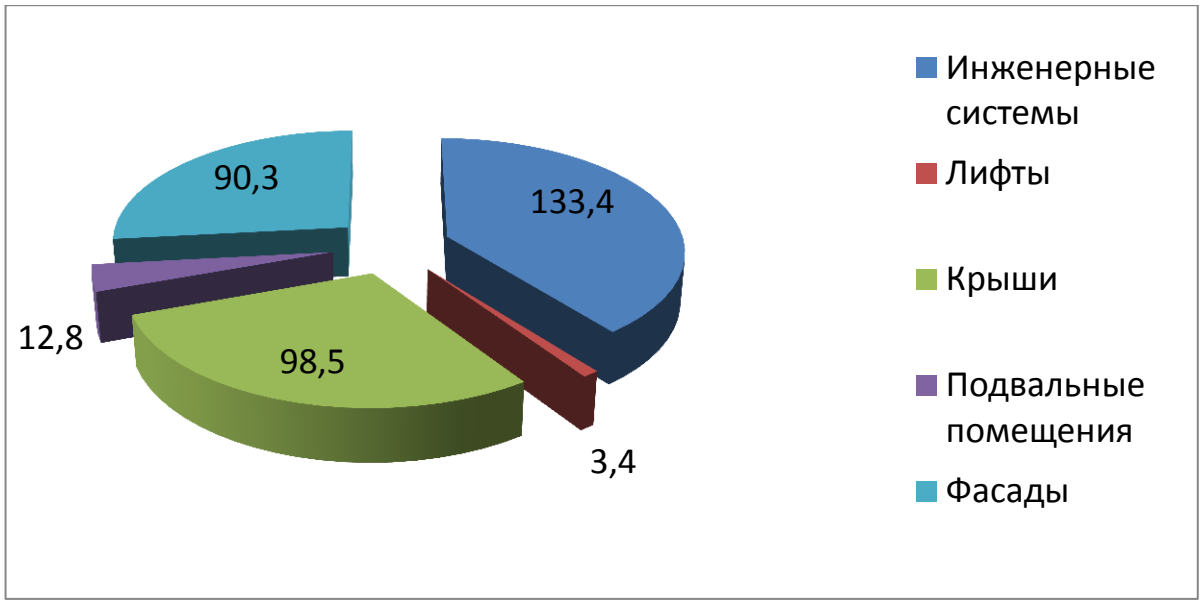



Рис. 3.16. Распределение средств, направляемых на проведение капитального ремонта, по видам работ, млн. рублей

Из рисунка видно, что основные затраты идут на ремонт инженерных систем, крыш и фасадов. Содержание именно этих видов общего имущества многоквартирного дома у населения и вызывает наибольшие проблемы, что у вновь введенных домов, что у ветхих и аварийных.

В настоящее время в реестр для включения в региональную программу Иркутской области входит 14 851 многоквартирных домов, из них 5 042 находится в г. Иркутске, что составляет 16,8 млн. квадратных метров жилья. Процент износа домов находится в диапазоне от 1 до 90 %. Представляется целесообразным сгруппировать многоквартирные дома г. Иркутска в зависимости от периода постройки (таблица 3.5).

Из представленной таблицы видно, что практически в каждой группе существуют дома, имеющие незначительный процент износа. Можно предположить, что на определение степени износа влияют уже проведенные работы по капитальному ремонту МКД, а также тип здания, срок его эксплуатации. Так, например, послевоенные «сталинки» рассчитаны на 150 лет, в то время как «хрущёвки» имеют срок службы 50 лет.

В таблице 3.6 приведены размеры минимальных взносов, которые установлены регионами Сибирского федерального округа в 2014 году [40]. Таким образом, в Иркутской области и Красноярском крае минимальный размер взноса дифференцируется, кроме прочего, в зависимости от географического положения и климатических условий.

Таблица 3.5.

Многоквартирные дома г. Иркутска, в отношении которых планируется произвести капитальный ремонт

| Год постройки | Количество МКД | Количество кв. м., тыс. | Средний процент износа, % | Минимальный процент износа, % | Максимальный процент износа, % |
|---|---|---|---|---|---|
| до 1929 г. | 364 | 157 | 56,0 | 5,0 | 90,0 |
| 1930-1940 гг. | 257 | 311 | 51,0 | 5,0 | 65,0 |
| 1940-1955 гг. | 432 | 369 | 46,0 | 22,0 | 65,0 |
| 1956-1970 гг. | 1 412 | 3 628 | 35,0 | 1,0 | 88,0 |
| 1971-1990 гг. | 1 289 | 7 131 | 23,0 | 2,0 | 78,0 |
| 1991-2000 гг. | 411 | 1 651 | 14,0 | 3,0 | 78,0 |
| 2001-2013 гг. | 877 | 3 573 | 6,0 | 1,0 | 66,0 |

Кроме того, в ряде субъектов РФ размер взноса зависит от этажности, степени благоустройства дома, наличия лифта и мусоропровода. При этом, в домах, оснащенных лифтами, выше не только стоимость капитального ремонта, но и стоимость содержания общего имущества. Так, например, в домах г. Иркутска обслуживание одного лифта в 2014 году обходилось около 6000 рублей в месяц.

Таблица 3.6

**Размер минимальных взносов на капитальный ремонт установленных некоторыми регионами Сибирского федерального округа на 2014 год**

| Субъект РФ | Критерий дифференциации тарифа | Минимальный размер взноса, в руб. | | |
|---|---|---|---|---|
| | | В районах Крайнего севера | В районах, приравненных к Крайнему Северу | На остальной территории субъекта |
| Иркутская область | с системами электроснабжения, газоснабжения, отопления, ХВС и ГВС, водоотведения: | | | |
| | - от 6 и более этажей (с лифтом и мусоропроводом) | 9,03 | - | 7,87 |
| | - от 1 до 6 этажей | 6,71 | - | 5,85 |
| | с системами электроснабжения, отопления, ХВС и ГВС, водоотведения: | | | |
| | - от 6 и более этажей (с лифтом и мусоропроводом) | 8,39 | - | 7,32 |
| | - от 1 до 6 этажей | 6,07 | - | 5,30 |

Окончание таблицы 3.6

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | с системой электроснабжения, и 1 или несколькими видами благоустройства (1 - 6 этажей) | 5,68 | - | 4,95 |
| | с системой электроснабжения, с печным отоплением (1 – 3 этажа) | 3,90 | - | 3,41 |
| Красноярский край | до 2 этажей | 8,70 | 7,30 | 6,30 |
| | от 3 этажей (без лифта) | 8,30 | 6,90 | 6,00 |
| | от 3 этажей (с лифтом) | 8,70 | 7,30 | 6,30 |
| Новосибирская область | | 7,10 | | |
| Томская область | | 6,15 | | |
| Омская область | | 6,70 | | |
| Республика Алтай | | 6,30 | | |
| Республика Хакасия | не оборудованные лифтами | 3,00 | | |
| | оборудованные лифтами | 3,45 | | |
| Забайкальский край | с полным благоустройством (лифт и мусоропровод) | 7,7 | | |
| | с полным благоустройством (лифт или мусоропровод) | 7,0 | | |
| | с полным благоустройством | 6,7 | | |
| | с централизованным отоплением, ХВС, водоотведением, без лифта и мусоропровода | 5,6 | | |
| | один из видов благоустройства и для неблагоустроенных домов | 4,5 | | |

Необходимо также рассмотреть критерии, устанавливаемые законом субъекта РФ, на основании которых определяется очередность проведения капитального ремонта. К наиболее часто встречающимся критериям в Сибирском федеральном округе относятся: продолжительность эксплуатации дома со дня ввода в эксплуатацию, дата последнего проведенного капитального ремонта, полнота поступлений взносов собственников, степень износа общего имущества. Кроме того, Омская область, Республика Хакасия и Республика Тыва определили такой значимый критерий как наличие угрозы безопасности жизни и здоровья граждан. Томская область и Красноярский край, в свою очередь, помимо прочего, учитывают степень готовности МКД к проведению капитального ремонта, которая определяется наличием проектной документации. Иркутская область является единственным регионом СФО, включившим в перечень критериев наличие совета много-

квартирного дома. Также, на федеральном уровне закреплено право на первоочередное проведение капитального ремонта в тех домах, где требовалось его проведение на дату приватизации первого жилого помещения.

Стоит также подчеркнуть, что Федеральный закон № 241-ФЗ дает право субъектам РФ установить минимальный размер фондов капитального ремонта для собственников, чьи дома находятся под управлением ТСЖ и формирование фонда происходит на специальном счету. Так, например, Новосибирская область, Республика Бурятия и Республика Тыва воспользовались данным правом, и минимальный размер фонда для таких домов устанавливается как 30% от оценочной стоимости капитального ремонта. При достижении этого уровня собственники могут принять решение о приостановлении обязанности уплачивать взносы. Но в том случае, если денежные средства аккумулируются на счете регионального оператора, граждане будут продолжать уплачивать взносы даже после того, как работы по капитальному ремонту в их доме будут проведены.

Если же указанные работы были выполнены ранее срока, определенного региональной программой, то Законом Иркутской области установлено, что на определенный период уплата взносов приостанавливается или уменьшается их размер. При этом оплата должна быть произведена без участия средств бюджета или регионального оператора, а также не должно требоваться повторное выполнение этих работ в срок, установленный региональной программой. Кроме того, обращение собственников о зачете средств может быть направлено не ранее 18 месяцев до наступления года, в котором планировалось проводить ремонт.

В 2002 году была предложена схема финансирования капитального ремонта городского жилого округа (см. рис. 3.17), которая стала прототипом существующей системы формирования Фонда капитального ремонта [285, с. 113]. В качестве основного аккумулятора денежных средств населения на последующий капитальный ремонт предлагалось создание Городского жилищного банка. В соответствии с современным законодательством функции аккумулятора денежных средств переданы Фондам капитального ремонта регионов.

В работах [100, 211, 264, 284, 277, 247] также имеются предложения по систематизации процесса восстановления жилого фонда путем реконструкции, капитального ремонта и нового строительства, но в них недостаточно внимания уделено способам сохранения во времени накоплений на проведение капитального ремонта.

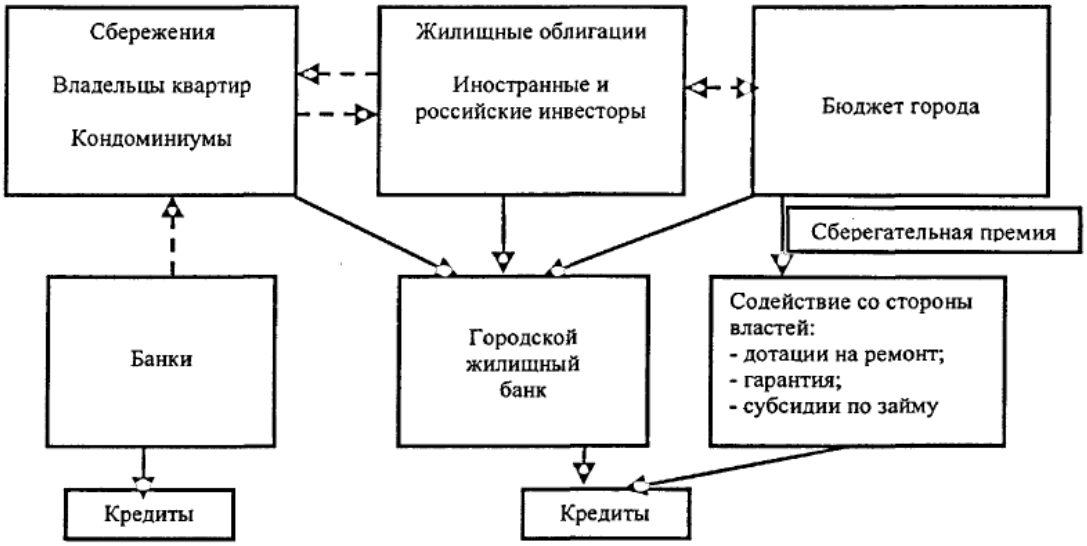



Рис. 3.17. Схема финансирования капитального ремонта городского жилого округа

Очевидно, что собственники недвижимости в МКД, которые копят деньги на специальном счете, находятся в более выгодном и защищенном положении, поскольку они могут надеяться, что их средства не будут потрачены на ремонт других домов, что предполагается при способе накопления в Фонде капитального ремонта.

Однако и здесь не все так радужно. Если на спецсчете, открытом в Сбербанке, хранится до 1 млн. руб., то начисляется 0,5% годовых, от 1 до 3 млн. – 1 % годовых, более 3 млн. – 1,5 % годовых. Данные процентные ставки совершенно не компенсируют инфляционные процессы, происходящие в экономике.

Тем не менее, именно Сбербанку доверили открытие спецсчетов большинство домов из выбравших данную форму накопления средств на капитальный ремонт. Так, на сайте Фонда капитального ремонта Иркутской области на момент начала программы сбора средств на капитальный ремонт приведена следующая информация. «В целях формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области открыл первые 38 специальных счетов в кредитных организациях для тех многоквартирных домов, в которых собственники помещений на общих собраниях самостоятельно выбрали банки для открытия специальных счетов. Открыты специальные счета в ОАО «Сбербанк-России» (13), ОАО «МДМ Банк» (11), ОАО «Россельхозбанк (9), а также в ОАО Банк ВТБ (5). Всего же Региональный фонд запланировал открыть 188 специальных счетов в соответствии с решением общих собраний собственников в многоквартирных домах. При этом

большинство собственников отдали предпочтение ОАО «Сбербанк-России» (146) [201].

Конечно, Сбербанк России никогда не отличался высокими ставками по депозитам для своих вкладчиков, так как банк позиционируется как наиболее стабильный и наименее рискованный. Банки, осуществляющие наиболее рискованные размещения своих средств, устанавливают и наибольшие проценты по вкладам. Однако, в условиях нестабильного финансового состояния всей банковской системы с конца 2014 года, падения курса рубля и увеличения ставок по обычным депозитам практически в два раза, государству необходимо полностью пересмотреть политику по формированию процентных ставок по спецсчетам. Учитывая, что большинство накоплений на спецсчетах по капитальному ремонту будет формироваться 15-25 лет, ставка по данным счетам должна быть даже большей, нежели по депозитам. Например, процент по вкладу «Пополняй» в Сбербанке на срок до 3 лет в декабре 2014 года составлял более 9% годовых в зависимости от суммы накоплений.

Учитывая, что Сбербанк РФ предоставляет ипотечные кредиты по 14-14,5% годовых на срок до 30 лет (в 2015 году 12% льготная ставка при поддержке государства), необходимо на законодательном уровне определить обязательность использования уполномоченным банкам средств, накапливаемых на спецсчетах, только на формирование кредитного портфеля для ипотечного кредитования. Таким образом, маржа банка по обеспечению деятельности спецсчетов, составит 3-5% годовых (как разница между ставкой по депозиту и ставкой по ипотечному кредиту). Считаем, что этот процент вполне обеспечит рентабельность банковской деятельности по обеспечению функционирования спецсчетов, а также выполнение законодательного требования о том, что средства населения, собираемые на капитальный ремонт, могут быть потрачены только на проведение капитального ремонта. При этом, процентные ставки по депозитам также следует считать средствами населения, накапливаемыми для проведение капитального ремонта, а следовательно, банки не имеют права предоставлять заведомо низкие ставки по хранению средств на спецсчетах, поскольку данные нарушения попадают под антимонопольное законодательство и могут быть оспорены в суде.

Законодательные решения по изменению денежно-кредитных инструментов, невозможны без рассмотрения их в рамках института государственно-общественного регулирования государством, общественностью и профессиональными отраслевыми организациями, причем совместно и строительным сообществом, и сообществом организаций, занятых управлением многоквартирными домами. В настоящее время эти решения были приняты административным спосо-

бом и только на законодательном уровне без обсуждения с общественностью. Отсюда и проблемы неплатежей, обесценения накопленных средств и т.п., что еще раз доказывает несовершенство сложившейся системы регулирования процессов в жилищной сфере. Так же необходимо учитывать, что тот же Сбербанк в зависимости от способа перечисления средств клиентами, взимает комиссию от 1,5% до 3,0% от суммы перечисления.

Учитывая имеющиеся проблемы с сохранением накоплений собственников на капитальный ремонт, схему финансирования капитального ремонта целесообразно представить в следующем виде (см. рис. 3.18) [40].

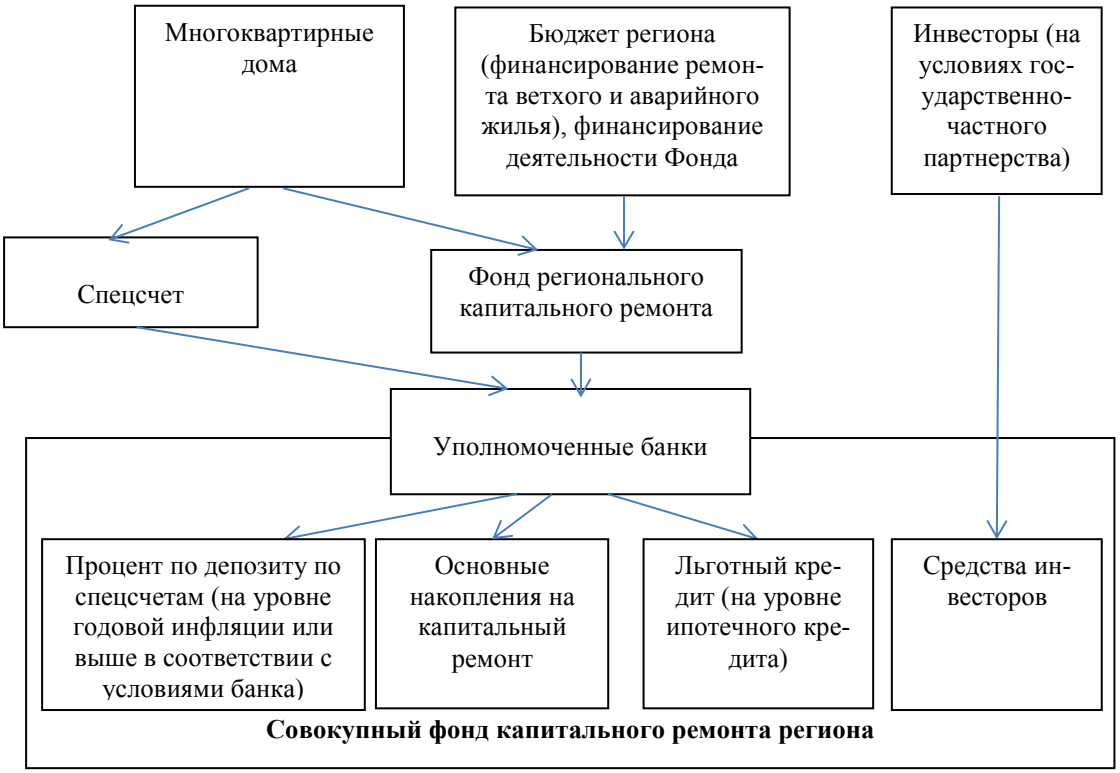



Рис. 3.18. Механизм формирования совокупного фонда капитального ремонта региона *(разработан автором)*

Исходя из предлагаемой схемы, на государственном уровне необходимо уточнить процедуру отбора уполномоченных банков при условии обеспечения ими процентной ставки по спецсчетам не ниже депозитов для обычных вкладов или выше, в связи с тем, что спецсчета открываются на значительный срок и у банков появляются «длинные» деньги.

Также необходимо обеспечить выдачу кредитов на капитальный ремонт по процентной ставке, установленной для ипотечного кредитования, поскольку капитальный ремонт в данном случае является альтернативой новому строительству, а не потребительским, т.е. направленным не на обеспечение граждан доро-

гостоящими товарами, путевками, автомобилями и т.п., а направленным на обеспечение элементарных социальных норм проживания в жилищах.

В предложенной схеме средства, получаемые на капитальный ремонт на условиях государственно-частного партнерства (ГЧП), включены напрямую в Совокупный фонд капитального ремонта региона, поскольку они могут быть направлены как на финансирование ремонта в ТСЖ со спецсчетами, так и на финансирование ремонта домов через Фонд регионального оператора капитального ремонта. В соответствии с внесенными с 1 января в статью 175 Жилищного кодекса изменениями спецсчета могут открывать многоквартирные дома, управляемые как ТСЖ, так и управляющими компаниями.

Таким образом, исследование показало, что комплексное реформирование регулирования жилищной сферы заключается не только в повышении роли общественного мнения при принятии различных законов в жилищной сфере, но и требует более серьезного вмешательства государства, в том числе в процесс реформирования финансирования капитального ремонта. Без участия государства, силами одних общественных организаций, задолженность населения, как за капитальный ремонт, так и за содержание МКД и коммунальные платежи будет сохраняться, а значит, не будут реализовываться задачи по решению проблемы с ветхим и аварийным жильем, заменой сетей и т.п.

**Выводы к главе 3**

В процессе написания данной главы были решены следующие задачи:

– структурированы нарушения законодательства в жилищной сфере в отношении качества строительства многоквартирных домов и качества их эксплуатации;

– сформирован механизм функционирования института государственно-общественного регулирования в жилищной сфере, инструменты, принципы и формы регулирования;

– выявлены основные причины завышения стоимости содержания и текущего ремонта многоквартирных домов и определены направления их совершенствования для достижения наиболее эффективного соотношения «цена-качество»;

– разработаны экономико-математические модели, направленные на выявление оптимального соотношения государственных и общественных инструментов регулирования, а также на развитие конкуренции на рынке оказания жилищных услуг;

– систематизированы подходы к формированию специальных счетов на проведение капитального ремонта и предложены направления совершенствования системы накопления, сбережения и использования собранных средств;

– разработан алгоритм определения и оценки степени удовлетворенности населения качеством строительства и управления жильем с целью развития принципа

конкуренции при выборе наилучшей строительной и (или) управляющей компании.

Анализ нарушений законодательства при проведении строительных работ и эксплуатации многоквартирных домов позволил определить основные узкие места в регуляционных процессах, а именно недостаточную степень контроля со стороны государственного регулятора и низкий уровень ответственности для исполнителей, допустивших преднамеренные и непреднамеренные нарушения.

С точки зрения совершенствования инструментов контроля за деятельностью подрядчиков в работе предложен механизм развития института государственно-общественного регулирования, базирующийся на выполнении следующих принципов: принцип защиты прав и законных интересов граждан, связанных с владением объектами жилой недвижимости; принцип обеспечения гласности и открытости предпринимательской деятельности в жилищной сфере; принцип поддержания конкуренции; принцип обеспечения баланса частных интересов предпринимателей, личных интересов граждан и публичных интересов государства; принцип координации деятельности регулирующих организаций.

С целью развития указанных принципов, в том числе, предложены пути совершенствования механизма формирования совокупного фонда капитального ремонта региона в части работы со спецсчетами и интеграции его с механизмом ипотечного кредитования. Неплатежи населения за капитальный ремонт в большей мере связаны именно с отсутствием соблюдения принципа баланса интересов государства и населения.

Предложены экономико-математические модели, нацеленные на развитие принципа конкуренции при предоставлении услуг по управлению многоквартирными домами. Первая модель базируется на определении оптимальной площади эксплуатации одной управляющей компанией при минимизации издержек на содержание МКД. Вторая модель нацелена на установление зависимости размеров задолженности населения за услуги ЖКХ от степени удовлетворенности населения качеством работ и услуг, а также от качества государственного регулирования процессов в жилищной сфере.

Предлагаемые направления развития института государственно-общественного регулирования позволят сократить задолженность населения за оказываемые работы и услуги и направить недополученные ранее средства на ремонт тепловых сетей и модернизацию оборудования у ресурсоснабжающих организаций.

# 4. СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ И УПРАВЛЯЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ВЫРАБОТКА НАПРАВЛЕНИЙ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

## 4.1. Оценка состояния жилищной сферы Иркутской области и проблемы ее развития

В направлении развития еще одного принципа государственно-общественного регулирования, а именно развития открытости и гласности строительных и управляющих компаний в настоящее время идут определенные подвижки со стороны государства. В частности, управляющие организации обязаны выполнять все требования Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», заключающиеся в обеспечении открытости управляющих организаций перед собственниками жилой недвижимости. Однако этой информации все равно будет недостаточно, они не смогут дать населению ответ о том, какая же управляющая организация лучшая, какую следует приглашать на управление МКД, а от какой лучше отказаться. Что касается строительных организаций, то основные проблемы, изученные ранее в параграфе 3.1, связаны с обманом дольщиков и некачественным строительством, которое порождает в последствии исправления и переделки за счет жильцов. Государство, в отличие от управляющих компаний, не обязывает строителей размещать всю информацию о себе в сети Интернет. Таким образом, нарушается принцип открытости компаний, влияющий впоследствии на рост обращений и жалоб.

Для ликвидации указанных пробелов в реализации принципа открытости при функционировании института государственно-общественного регулирования необходимо в процесс обеспечения открытости вовлечь общественность путем построения рейтингов строительных и управляющих организаций. Проведем анализ состояния жилищной сферы Иркутской области и сделаем выводы о тех параметрах, которые должны оценивать респонденты при построении рейтингов.

В последние три года сфера жилищно-коммунального хозяйства состояла в числе наиболее значимых государственных проблем, которые отмечают граждане. По данным ВЦИОМ в 2012-2013 гг. проблемы сферы жилищно-коммунального хозяйства заняли первое место (58,0% и 53,0% соответственно), в 2014 году – второе место, но процент людей, обозначивших данную проблему, увеличился до 60,0%.

Рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги и проблемы обслуживания жилого фонда воспринимаются населением как самые актуальные личные проблемы, поскольку люди сталкиваются с ними ежедневно и ощущают острое несоответствие условий, в которых они живут, и размера платы за обеспечение этих условий.

Основными проблемами отрасли являются [253]:

1) низкое качество жилищных и коммунальных услуг.

По данным Роспотребнадзора только 62,1% населения в России потребляют доброкачественную воду. В сфере водоснабжения до нормативного уровня очищается только 55,5% воды, подаваемой в сети, а в сфере водоотведения и очистки сточных вод до нормативного уровня очищается только 45,0% сточных вод. Перебои с подачей горячей воды имеют 48,0% населения, холодной воды – 42,0% населения, электроэнергии – 28,0% населения.

Согласно опросу, проведенному ВЦИОМ в 2015 г., наибольшая неудовлетворенность граждан жилищно-коммунальными услугами связана с антисанитарным состоянием лестниц и нерегулярной уборкой подъезда (38,0%), старой покраской подъезда и сломанными ступенями (37,0%), плохим состоянием крыш, стен и потолков (36,0%), прогнившими и несправными водопроводными и канализационными трубами (33,0%), антисанитарным состоянием подвалов (27,0%), неисправностью дверей, оконных рам, балконов (24,0%), неисправной электропроводкой (21,0%), отсутствием горячего водоснабжения (15,0%), частыми поломками лифтов (11,0%).

2) несоответствие стоимости и качества жилищных и коммунальных услуг.

Низкое качество предоставляемых потребителям услуг на фоне роста их стоимости, вызывает недовольство потребителей. По данным ежеквартального отчета Росстата по итогам 9 месяцев 2014 года стоимость жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации в расчете на 1 человека составила – 1994,08 руб., в том числе:

- стоимость жилищных услуг – 685,76 руб., или 34,0% от общей суммы платежа;
- стоимость коммунальных услуг – 1308,32 руб., или 66,0% от общей суммы платежа.

Рост стоимости жилищно-коммунальных услуг в расчете на одного человека по сравнению с аналогичным периодом 2013 года составил 7,3%, при этом стоимость жилищных услуг выросла на 11,8%, а коммунальных услуг – на 5,0%.

3) изношенность эксплуатируемых объектов жилищно-коммунального хозяйства и необходимость их модернизации в самое ближайшее время с привлечением частных инвестиций.

В сфере водоснабжения необходима замена 42,7% протяженности сетей (232 из 548 тыс. км.), в сфере водоотведения и очистки сточных вод – 41,4% протяженности сетей (75 из 185 тыс. км.), в сфере теплоснабжения – 28,6% протяженности сетей (49 из 172 тыс. км.).

Жилищная сфера Иркутской области также далеко не в лучшем состоянии, что и объясняет большое количество недовольств собственников жилья от качества предоставляемых услуг. Качество проживания в МКД зависит от нескольких факторов: качества строительства здания, качества обслуживания управляющими компаниями, качества тепловых сетей и сетей водоснабжения и водоотведения.

Так, по сведениям Министерства жилищной политики и энергетики, в 2012 г. в Иркутской области прямые потери составили 15,8 % от поданной в сеть воды. Нуждается в замене 47,9 % (1 362 км) уличных водопроводных сетей. Более 60,0% всех канализационных сетей построены в 70–80-е гг. прошлого века. За период эксплуатации производился в основном текущий ремонт, новые сооружения почти не строились.

Потери в тепловых сетях в 2012 году составили 13,5% поданной в сеть тепловой энергии. Это объясняется высокой степенью износа тепловых сетей, около половины (45,9%) которых нуждаются в замене. Из-за плохого состояния сетей в 2012 году произошло 522 аварии, из них на паровых и тепловых сетях – 325 (62,0%).

Если на состояние сетей и их модернизацию может повлиять только государство в виде финансирования работ по замене устаревшего оборудования, то на качество строительства и качество управления МКД влияет как государственная политика, так и общественные и некоммерческие организации (саморегулируемые организации, общественные советы, общественные палаты, уполномоченные по правам человека и т.п.), а также сами заказчики.

В связи с этим необходимо оценить уровень развития строительства и управления МКД в Иркутской области и качество развития регуляционных процессов.

В 2014 году на территории Иркутской области предприятиями и организациями, а также населением построено 716,9 тыс. кв. м. жилья (или 73,7% к 2013 году), в том числе предприятиями всех форм собственности – 479,1 тыс. кв. м. (66,8%), индивидуальными застройщиками –237,8 тыс. кв. м. (33,2%) (см. рис. 4.1) [137].

Рис. 4.1. Динамика темпов жилищного строительства в Иркутской области

На рисунке 4.2 приведена тенденция ввода квартир в эксплуатацию в Иркутской области. Что интересно, наблюдается рост ввода квартир в эксплуатацию и в кризисные годы 2008-2009гг. При общем уменьшении строительно-монтажных работ ввод квартир увеличивался и продолжает увеличиваться до сих пор, но и здесь по вводу квартир в эксплуатацию область выполняет только около 50,0% от ввода в 1990 г.

Рис. 4.2. Динамика строительства квартир в Иркутской области, тыс. единиц

В общероссийском масштабе прирост строительства жилых зданий по сравнению с 2000 годом вырос со 140% в 2005 году, до 225% в 2012 году, нежилых – с 138% в 2005г. до 338% в 2012 году. В Иркутской же области жилое строительство выросло со 174% до 554%, нежилое с 49% до 154%.

Увеличение строительства квартир коррелирует с увеличением количества строительных организаций. Всего в Иркутской области зарегистрировано 3079 строительных организаций по состоянию на начало 2014 года (см. рис. 4.3), среди которых 2981 относятся к малому бизнесу, что составляет 96,8 %.

Рис.4.3 Динамика численности строительных организаций Иркутской области

Основной прирост численности строительных организаций связан с развитием малого бизнеса. Динамика роста численности строительных организаций свидетельствует о росте предпринимательского интереса к отрасли. Появляется все больше организаций, которые предлагают ремонтно-строительные работы, малоэтажное строительство. Однако это же и объясняет низкие объемы ввода жилья по сравнению с 1990 г. Малый бизнес не имеет возможности осуществлять массовое строительство. Речь может идти только о точечной застройке, коттеджном строительстве и т.п. Эти виды работ не позволяют решать проблему обеспеченности населения жильем в массовом объеме. При этом, в соответствии с законодательством практически все малоэтажное строительство и отделочные работы не подпадают под обязательность проверок со стороны СРО, поскольку им на такие работы не нужно получать допуски. Крупные же строительные компании по-прежнему составляют незначительную часть, хотя именно они и осуществляют основные объемы работ. Основное строительство осуществлялось населением пу-

тем взятия ипотечных кредитов, долевого строительства и т.д. Однако именно такой способ строительства и привел к многочисленным нарушениям и обманам дольщиков со стороны недобросовестных строительных компаний.

На фоне стабильного роста объемных показателей строительной отрасли в регионе, особую тревогу вызывают результаты финансово-хозяйственной деятельности строительных организаций за последние три года. В 2011-2012 годах наблюдается отрицательный сальдированный результат, то есть убыток финансово-хозяйственной деятельности строительных организаций региона (см. рис. 4.4.).

Рис. 4.4. Финансовые результаты деятельности крупных и средних строительных организаций [201]

Доля прибыльных организаций резко сократилась в 2011 году на 11,0%. При этом банки поддерживают строительную сферу, помогая ей кредитными средствами. По сообщению пресс-службы кредитный портфель Байкальского банка Сбербанка строительной отрасли в октябре 2013 года превысил 10-миллиардный рубеж.

Анализ структуры затрат на строительное производство показал, что в 2011 году затраты на оплату труда сократились в 2 раза по сравнению с 1995 годом, в 1,6 раза с 2000 годом, а прочие затраты точно в эти разы выросли (в 2 раза – 1995 год и в 1,6 раза – 2000 год). При этом структура материальных затрат не изменилась.

На фоне общероссийских показателей (рис.4.5) можно сделать выводы о том, что, несмотря на зимнее удорожание работ в регионе низкий уровень заработной платы в строительной отрасли, высокая доля амортизационных отчислений основных фондов и прочих затрат. Особого внимания требует анализ по статье «прочие затраты», так как это непроизводительные расходы [137].

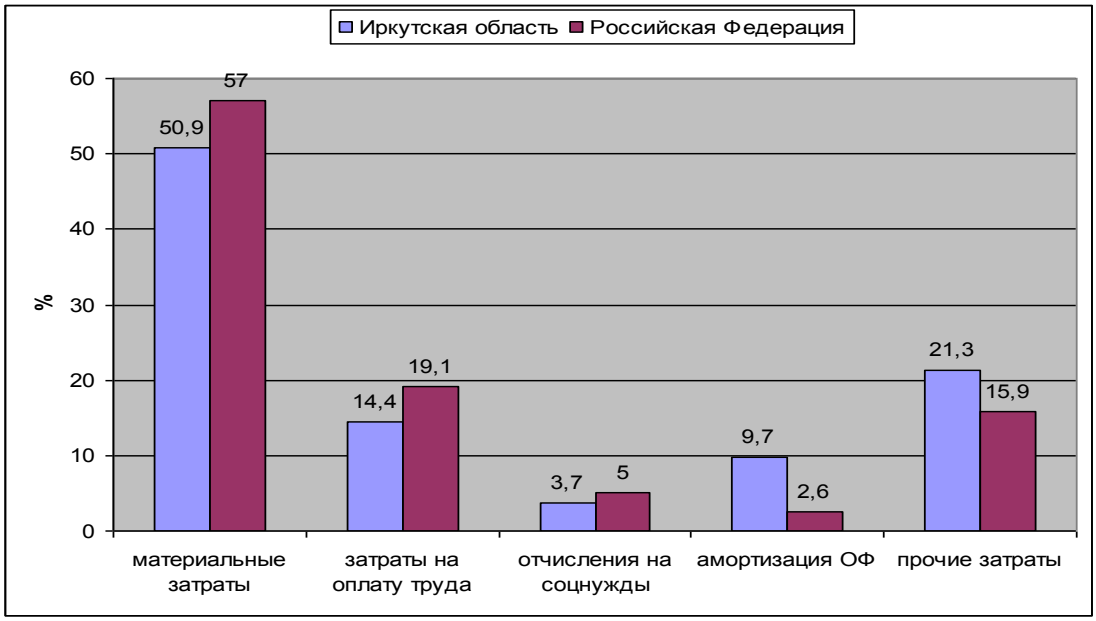



Рис.4.5. Сравнительный анализ структуры затрат подрядных работ Иркутской области и Российской Федерации (по данным 2012 г.)

Возможно предположить, что нестабильное финансовое положение вызвано нерациональной структурой затрат, низким уровнем управления затратами. При этом предприятия строительного рынка являются вертикально-интегрированными структурами и имеют возможность диверсифицировать рентабельность.

Катастрофическая ситуация сложилась в области с наличием основных фондов в строительных организациях. Стоимость основных производственных фондов в 2012 году сократилась более чем в 2 раза. Степень износа основных фондов основного вида деятельности выросла в 2012 году по сравнению с 2005 годом в 1,6 раза и составила 67,7% (при этом в строительной отрасли Российской Федерации износ около 50%). Особенно этот показатель коснулся транспортного парка.

Собственники не вкладывают средства в обновление машин и оборудования, а предпочитают вложения в земельные ресурсы, поскольку именно отсутствие необремененных земельных участков является основной причиной низких объемов строительства. Строительные организации вынуждены за счет прочих расходов в структуре себестоимости нести повышенные затраты на расселение жителей, на подведение коммуникаций и т.п.

На фоне увеличении численности строительных организаций (см. рис. 4.3) и плавного увеличения объемов строительных работ с 2002 года интересной выглядит тенденция к сокращению занятых в отрасли вплоть до 2006 года, а затем небольшой рост и стабилизация в последние годы (см. рис. 4.6.). С одной стороны, это может говорить об увеличении нелегально занятых в строительстве, в том

числе иностранных рабочих. Именно благодаря их труду и произошло увеличение ввода домов в эксплуатацию. С другой стороны, это произошло из-за изменения технологии строительства и замены ручного труда на механизированный.

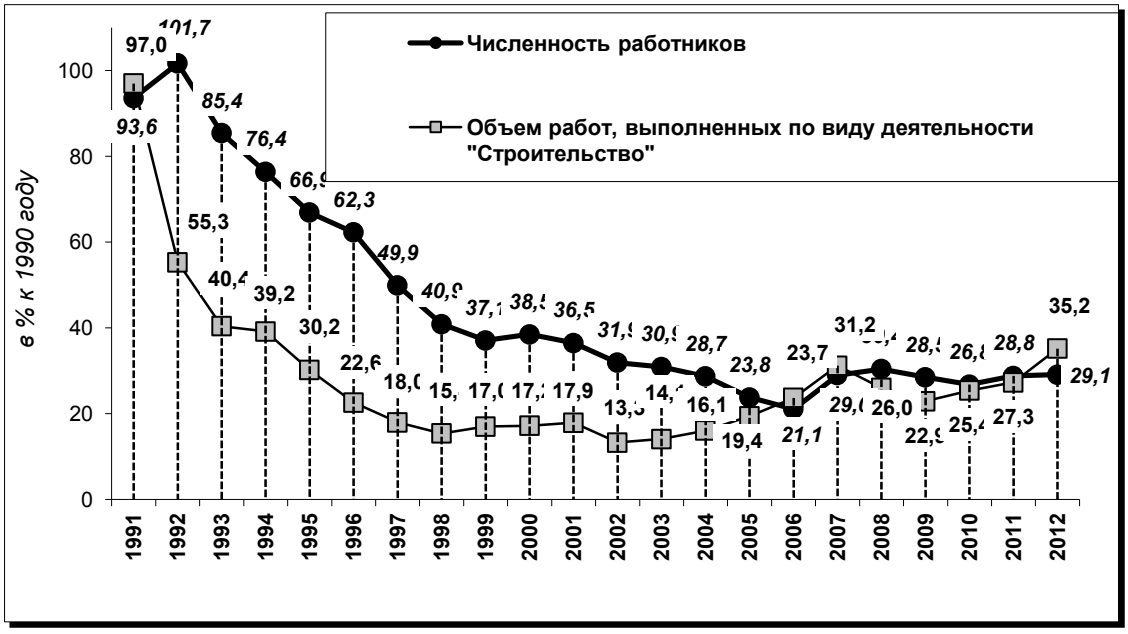



Рис. 4.6. Сравнение объемов строительных работ и численности работников в Иркутской области

В том числе это произошло после перехода на монолитное домостроение с использованием крупными компаниями рабочих из Китая и одновременно специализированной техники для ведения монолитных работ (Швинг). Таким образом, анализ темпов строительства и состояния строительной отрасли Иркутской области свидетельствует о сложностях в развитии отрасли, о попытках стабилизации объемов строительных работ жилой недвижимости, однако, несмотря на увеличившуюся вдвое численность строительных организаций, объемы строительства не превышают 50,0% по сравнению с 1990 г. При этом, как было проанализировано ранее, число жалоб населения на проблемы в жилищной сфере постоянно растет, в том числе и на качество строительства, нарушения при долевом строительстве и т.п., что требует совместных государственных и общественных инструментов регулирования данной работы.

Рассмотрим теперь состояние второго элемента жилищной сферы – жилищно-коммунального хозяйства. Так, из рисунка 4.7 видно, что доля затрат на жилищно-коммунальное хозяйство в бюджете региона неуклонно снижается в относительном выражении, правда, при этом наблюдается рост расходов в абсолютном выражении.

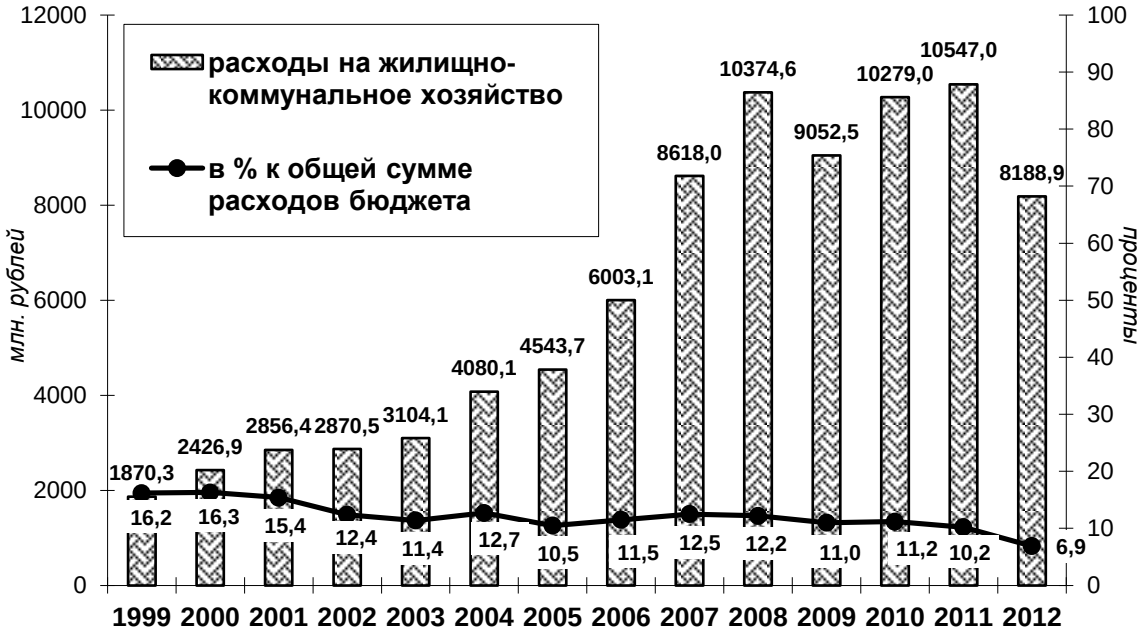



Рис. 4.7. Расходы консолидированного бюджета Иркутской области на жилищно-коммунальное хозяйство

На начало 2013 г. жилищный фонд Иркутской области составил 53 476,9 тыс. м$^2$ общей площади. За счет нового строительства жилищный фонд области увеличился на 818,3 тыс. м$^2$, за год выбыло 151,2 тыс. м$^2$. Таким образом, за 2012 г. жилищный фонд вырос на 1,4 %, в сравнении с 2005 г. – на 7,5 % (с 2000 г. – на 8,3 %) [119, 120].

Обеспеченность населения жильем по Иркутской области на начало 2013 г. составила 22,1 м$^2$ общей площади жилого помещения на 1 жителя при 18,8 м$^2$ в 2000 г. По средней обеспеченности населения жильем область занимает 63-е место в Российской Федерации и находится на 7-м месте среди регионов СФО.

Объем аварийного жилищного фонда, подлежащего ликвидации на территории региона, составляет 573,7 тыс.кв.м., при этом Иркутская область занимает 1 место среди субъектов Российской Федерации по объему аварийного жилищного фонда. По степени износа жилищный фонд в Иркутской области распределяется следующим образом: до 30 % износа имеет 50,5 % общей площади жилого фонда; от 31 до 65 % – 39,8 %; с износом 66–70 % – 6,8 %; с износом свыше 70 % – 2,9 %. Доля ветхого и аварийного жилищного фонда к общему наличию жилья в 2012 г. составила 8,5 %, в 2005 г. – 3,1 %. Процесс ликвидации непригодного жилья протекает медленно. За 2012 г. выбыло 151,2 тыс. м$^2$ жилья, в том числе по ветхости – 7,9 тыс. м$^2$. По отношению к общему наличию ветхого и аварийного фонда это составляет всего 3,3 %.

С одной стороны, регулирование качества работ должны осуществлять сами заказчики, поскольку доля частной собственности на жилищный фонд с 2000 года по 2013 год увеличилась с 50% до 86% (см. табл. 4.1).

Таблица 4.1

**Динамика доли частного, государственного и муниципального жилищного фонда, %**

| | 2005 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Жилищный фонд – всего, в том числе:** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| частный | 71,4 | 80,3 | 81,7 | 82,6 | 83,2 | 85,9 |
| государственный | 2,6 | 1,8 | 1,8 | 1,7 | 1,7 | 1,3 |
| муниципальный | 26,0 | 17,7 | 16,3 | 15,5 | 14,8 | 11,8 |
| другой | - | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 1,0 |

С другой стороны, любой многоквартирный дом представляет собой сумму жилых площадей и мест общего пользования. Если качество квартир покупатели еще могут оценить, то оценку качества мест общего пользования (крыша, лифты, лестничные площадки, теплоснабжающее оборудование и др.) обычные граждане сделать не в состоянии. И только после ввода дома в эксплуатацию станет ясно – насколько качественно был построен дом, насколько удобно им управлять, и не происходит ли удорожание обслуживания из-за некачественно произведенного строительства. Только когда выявляются данные проблемы, собственники начинают обращаться во все инстанции за поддержкой в понуждении строительных компаний исправить допущенный брак в работе.

Таким образом, проведенный анализ состояния жилищной сферы Иркутской области позволил выявить основные проблемы, в основном связанные с уменьшением объемов строительства, увеличением претензий и штрафов, как к строительным, так и к управляющим организациям. Однако, с учетом ранее проведенного анализа темпов роста задолженности населения за жилищно-коммунальные услуги и обращений в Службу по жилищному надзору, можно сделать вывод, что усиление государственного регулирования в виде штрафных санкций за недобросовестно выполненные работы не смогло изменить общественное мнение в сторону повышения удовлетворённости населения от качества работ и услуг в жилищной сфере.

Штрафные меры в настоящее время не могут обеспечить должный уровень открытости компаний, чего добиваются и общественные организации, и принятый закон о ГИС ЖКХ. По отчетам уполномоченных органов необходимая информация по-прежнему не размещается управляющими организациями и ТСЖ на спе-

циализированном сайте в полном объеме. Так, на конец года только 15% ТСЖ в Иркутской области приступили к заполнению информации о своих домах и о себе в ГИС ЖКХ. В этих условиях действенным инструментом, как уже было отмечено ранее, должны стать методы развития конкуренции в сфере управления многоквартирными домами, включая развитие рейтингования строительных и управляющих организаций.

## 4.2. Развитие методов оценки качества работы организаций жилищной сферы

Для согласования совместных направлений деятельности государственных и общественных организаций в рамках реализации механизма государственно-общественного регулирования по вопросу рейтингования строительных и управляющих организаций необходимо провести анализ существующих подходов по оценке эффективности, добросовестности, качества работы организаций.

С точки зрения законодательства, строительная организация имеет право получить допуск к строительным работам, если у нее есть в достаточном количестве руководящий и инженерный состав, имеющий опыт работы не менее 5 лет и периодически повышающий свою квалификацию. С другой стороны, оценка предприятий часто рассматривается с финансовой, а также с технической точек зрения.

По словам Азгальдова Г.Г. [17], «…надежность должна учитываться в виде коэффициента сохранения эффективности, характеризующего ту долю эталонного (т.е. самого лучшего в мире для объектов, аналогичных оцениваемому) времени существования объекта, в течение которого объект находится в состоянии готовности к немедленному использованию (не находится в ремонте, на техобслуживании, в состоянии отказа или морального износа). И этот коэффициент (изменяющийся от 0 до 1) должен умножаться на ту функцию свертки, с помощью которой учитываются все свойства функциональности и эстетичности».

Филипповым Д. С. также определены направления по оценке строительных предприятий, что следует из его доклада на конференции «Актуальные вопросы саморегулирования в различных сферах предпринимательской деятельности» в 2009 году (см. рис. 4.8 и рис. 4.9).

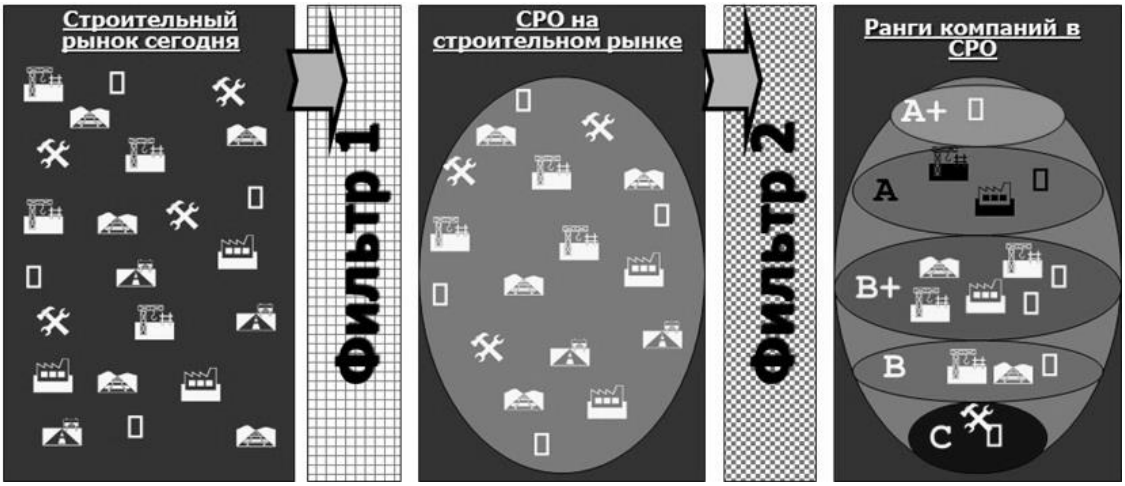



Рис.4.8. Принципы формирования категорий надежности строительных организаций [275]

Исходя из его подхода, надежность предприятий можно определить, рассчитав рейтинг по представленным на рис.4.9 десяти показателям среди предприятий, подавших необходимые сведения для построения рейтинга. Помимо вступления в СРО оценка состояния, эффективности и качества работы предприятий также может быть актуальной и при участии их в аукционах на строительные работы. Однако, как показывает практика, проблема эффективности исполнения заказов по-прежнему остается существенной. В этой связи наибольшей критике подвергается порядок размещения заказов посредством аукционов. На наш взгляд, не все товары (работы, услуги) можно закупать, основываясь только на цене –примером этого являются строительные и ремонтно-строительные работы.

В данном вопросе представляется целесообразным отвести главную роль не наименьшей стоимости, а наоборот, как можно более высокому качеству выполняемых работ. На данный момент в рамках существующей системы возникает ряд проблем, связанных с размещением заказов на строительные товары, работы, услуги. В качестве основных можно выделить несоблюдение требований к срокам и качеству выполняемых работ.

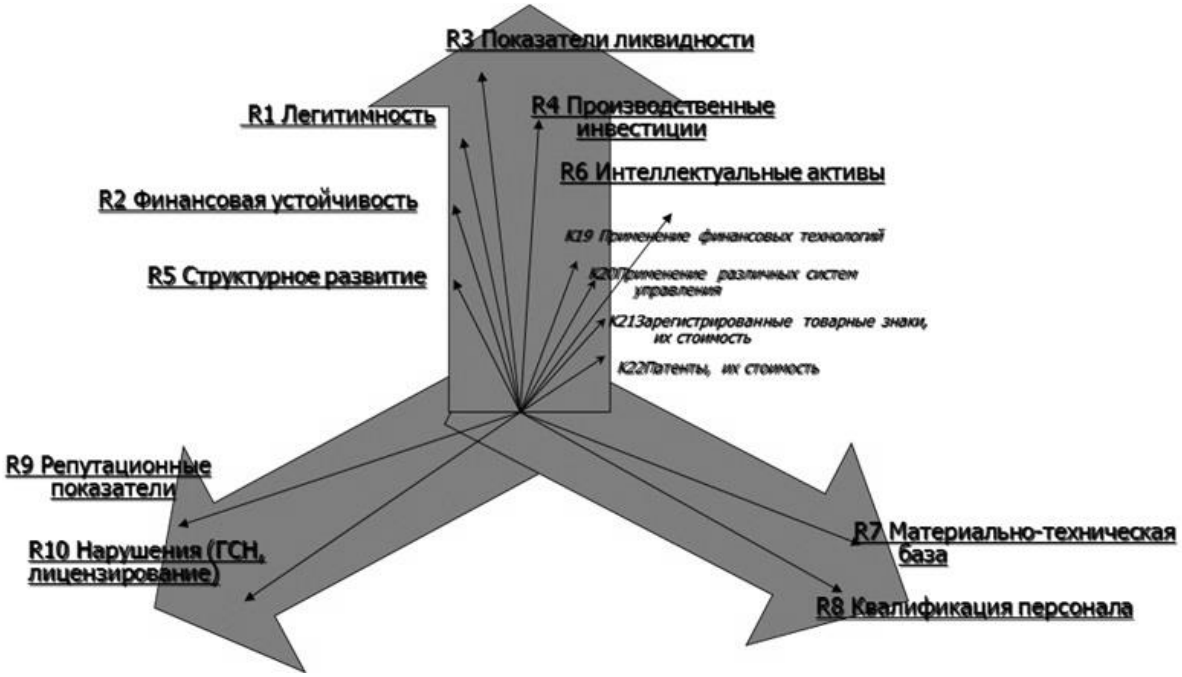



Рис. 4.9. 10 групп критериев для получения рейтинга строительных предприятий

Кроме того, возникают ситуации, когда цена контракта на практике не всегда является окончательной. И это далеко не полный перечень существующих проблем. Фирмы-участники достаточно быстро смогли подстроиться к существующему законодательству и найти «лазейки» для осуществления сговоров, демпинга и манипулирования заказчиками. К сожалению, статистики по данным фактам не ведется, и единственным способом оценки добросовестности или недобросовестности исполнения контрактов может служить реестр недобросовестных поставщиков, однако и этот механизм нельзя считать эффективным. Занести в реестр недобросовестных поставщиков и расторгнуть контракт можно только через суд либо, что случается достаточно редко, с согласия самого поставщика. Учитывая специфику бюджетной системы и длительность процесса расторжения контрактов, в ряде случаев государственные и муниципальные заказчики пытаются «заставить» поставщика выполнить условия контракта и не доводить дело до суда, часто путем заключения дополнительных соглашений, переноса сроков и даже фальсификации документов. Данная ситуация связана с тем, что в случае расторжения контракта на выполнение запланированных в текущем году работ, даже если они не были выполнены, в следующем году данная статья затрат может быть попросту исключена из бюджета. В связи с этим невозможно судить о добросовестности исполнения контрактов, исходя из количества фирм, внесенных в реестр недобросовестных поставщиков. В данном случае необходимо говорить о дисциплинированности исполнения контрактов, однако этому вопросу не уделя-

ется должного внимания, как на уровне муниципалитетов, так и государства в целом. В нашей стране эффективность проведения процедур размещения заказов считается более значимым фактором, нежели эффективность или добросовестность их исполнения [50].

Добросовестность исполнения контрактов является отнюдь не менее важным фактором и напрямую зависит от добросовестности выбранного по итогам аукциона поставщика. Соответственно необходимы изменения в действующем законодательстве, которые позволят оценивать добросовестность фирмы-участника. Данную оценку представляется возможным проводить на этапе рассмотрения заявок на участие в аукционе (предквалификационный отбор), для чего необходимо внести корректировку в механизм проведения предквалификации строительных организаций, по допуску их к строительным работам. Вопросы оценки эффективности функционирования и добросовестности компании необходимо рассматривать комплексно с учетом финансового и технического уровня развития организации.

В постперестроечные годы в связи с нестабильной ситуацией, сложившейся в деятельности предприятий, активизировались научные разработки, связанные с выведением предприятий из кризиса. Предлагаем выделить следующие три направления, по которым велись раньше и ведутся сейчас данные исследования, направленные на оценку состояния компаний [42, с.7; 38]:

1. Исследования в области законодательства, направленные на уточнение процедур признания предприятий несостоятельными и определение критериев такой несостоятельности. Это регулирование осуществляется на основании Закона «О несостоятельности (банкротстве)».

2. Исследование проблемы антикризисного управления предприятием на этапе досудебного вмешательства или же внешнего управления. Появились отдельные отечественные издания по указанной проблеме [39, 63, 67, 98, 260, и др.]

Данные публикации в основном посвящены анализу возникновения кризисных ситуаций в различных подсистемах деятельности предприятия и мероприятиям, направленным на их устранение. Чаще всего выделяют следующие направления:

- подсистема диагностики финансового состояния и оценки перспектив развития бизнеса предприятия;
- подсистема маркетинга;
- подсистема управления персоналом;
- подсистема производственного менеджмента;
- подсистема антикризисной инвестиционной политики.

В литературе даются рекомендации по улучшению работы в указанных подсистемах. Однако, в нашей стране эффективность антикризисных мероприятий составляла всего 5,5% [251].

3. Разработка моделей, способных учесть риск наступления банкротства.

Основоположником в этом направлении считается Edward I. Altman, разработавший пятифакторную модель для прогнозирования риска банкротства предприятий. Четырехфакторную прогнозную модель предложил британский ученый Таффлер (Taffler) в 1977 г. [298]. Учеными Иркутской государственной экономической академии предложена своя четырехфакторная модель прогноза риска банкротства (модель R) предприятий торговли [99, 66]. Есть еще большое множество подходов и моделей для оценки предрасположенности банкротству. Автором данной диссертационной работы при проведении исследования [38] был выработан подход, обосновывающий необходимость учета отраслевых особенностей при принятии решения об эффективности работы предприятий, базирующийся на сравнении коэффициентов оборачиваемости оборотных средств, запасов, текущей ликвидности и обеспеченности собственными оборотными средствами.

Чекардиной Е.Б. при проведении исследований была определена взаимосвязь между понятиями «состоятельность», «конкурентоспособность» и «надежность» [282, с.68]. Ею было проанализировано более 10 определений конкурентоспособности и 16 определений понятия надежности, данных другими исследователями. В результате чего ею сформирован следующий подход к авторскому определению надежности организации: во-первых, надежность определяется наличием трех обязательных факторов: 1) положительная финансово-хозяйственная история, свидетельствующая об исполнении своих обязательств; 2) способность выполнять свои обязательства в настоящее время; 3) намерение выполнять свои обязательства в будущем.

Во-вторых, только благодаря выполнению своих функций предприятие может отвечать по своим обязательствам перед инвесторами, заказчиками, потребителями, государством. В итоге, определение надежности строительной организации Чекардиной Е.Б. понимается как состояние организации, при котором она, реализуя заданные функции, способна своевременно выполнять взятые на себя обязательства, обеспечивая при этом достижение поставленных целей.

Бурнусузяном А.С. на основе анализа значительного количества работ были выявлены основные причины, оказывающие влияние на экономическую устойчивость предприятия, и разработана классификация ключевых факторов миниэкономического уровня, оказывающих влияние на экономическую устойчивость предприятия (табл. 4.2) [77, с.13]. Особенностью предложенной классификации

является то, что факторы миниэкономического уровня представлены четырьмя взаимозависимыми блоками факторов, которые, с одной стороны, характеризуют область возможного возникновения проблемы, а с другой, внутренний объект ее непосредственного воздействия (производство, продукт, управление, персонал).

Таблица 4.2

Ключевые факторы миниэкономического уровня, оказывающие влияние на экономическую устойчивость предприятия

| **Маркетинговые бизнес-процессы** | **Производственно-технологические бизнес-процессы** | **Финансово-экономические бизнес-процессы** | **Организационные бизнес-процессы** |
|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. Зависимость от потребителя (уровень монопсонии) | 1. Эффективность производства (Использование производственных ресурсов) | 1. Эффективность производственно-хозяйственной деятельности | 1. Уровень организации управления |
| 2. Надежность потребителей | 2. Система качества | 2. Финансовая устойчивость | 2. Уровень автоматизации управления |
| 3. Доля рынка | 3. Уровень диверсификации | 3. Платежеспособность предприятия | 3. Уровень организации управления персоналом |
| 4. Эффективность маркетинговой политики | 4. Уровень организации производства | 4. Эффективность управления оборотными средствами | 4. Квалификационный состав руководства и персонала |
| | 5. Длительность производственного цикла | 5. Финансовая независимость | 5. Утечка квалифицированных кадров (неудовлетворенность работников) |
| | 6. Возрастной состав оборудования, износ оборудования | 6. Налоговое планирование | 6. Уровень оплаты труда |
| | 7. Инновационная деятельность (НИОКР) | | 7. Эффективность управления |
| | 8. Производственный потенциал предприятия | | |

Магеррамовой И.А. при определении конкурентоспособности и надежности строительной организации использован классический подход, базирующийся на

расчете интегрального показателя методом среднего взвешенного. Схема оценки надежности и конкурентоспособности строительных организаций на основе расчета интегрального показателя представлена в формуле (4.1) [170, с.9].

$$К_{НК} = \sum_{i=1}^{n} \frac{Бi}{Бібазовое} \cdot Вi \quad (4.1)$$

где: $К_{НК}$ - интегральный показатель надежности и конкурентоспособности, безразм.;

Бі и Бібазовое - текущее и базовое значения і-ого показателя, баллы;

Ві - коэффициент весомости і-ого показателя, безразм. ΣВі = 1.

Для расчета интегрального показателя конкурентоспособности ею выбраны следующие составляющие:

1) Свойства строительной организации:
   - Трудовые ресурсы, кадровый потенциал;
   - Финансово-экономическое состояние организации;
   - Материально-техническое обеспечение, в т.ч. состояние и использование ОПФ, наличие собственной производственной базы;
   - Организационная структура;
   - Уровень организации управления и строительства (Способность строить "под ключ", применять систему "РМ");
   - Инновационный потенциал;
   - Специализация;
   - Концентрация.
2) Свойства строительной продукции
   - Стоимость строительно-монтажных работ;
   - Сроки строительства;
   - Качество (применяемая система качества, отсутствие жалоб и рекламаций)
3) Деловая репутация
   - История организации, опыт работы на рынке;
   - Объем выполненных работ;
   - Отсутствие рекламаций;
   - Кредитная история;
   - Опыт участия в подрядных торгах, количество побед.

Все основные исследования конкурентоспособности строительных предприятий проводились в период существования лицензирования в отрасли. В условиях же саморегулирования необходимо переоценить подходы к оценке конкуренто-

способности и качества работы организаций в соответствии с изменившимися требованиями.

При этом использование единого критерия для определения конкурентоспособности и эффективности работы предприятий различных отраслей, как части комплексного показателя, неправомерно по ряду причин. Во-первых, из-за наличия сезонных колебаний предприятия ряда отраслей дольше рассчитываются с кредиторами и не всегда могут погасить свою задолженность в установленный срок. Во-вторых, ими производится различная продукция, что отражается на длительности производственного цикла и на скорости возврата вложенных денег.

Проблема вышеуказанных исследований оценки надежности, конкурентоспособности и эффективности организаций заключается в том, что учеными во главу исследований не ставилась оценка удовлетворенности потребителей качеством продукции и оказываемых услуг, особо важная с точки зрения формирования системы менеджмента качества, а также без которой невозможно государственно-общественное регулирование жилищной сферы, базирующееся на изучении общественного мнения и донесения его до органов исполнительной власти.

Отдельным направлением, получившим развитие при оценке качества работы предприятий, стало проведение предквалификационного анализа при проведении аукционов на строительные работы. В соответствии с правилами Мирового банка [222], применительно к выполнению крупных и сложных договоров (подрядов) заказчики вправе потребовать от потенциальных участников торгов пройти предквалификационный отбор, и все отвечающие предквалификационным требованиям участники торгов должны быть допущены к подаче конкурсных заявок. Предквалификационные требования, которые необходимо указать в документах о предквалификации, должны выявить полную картину возможностей и ресурсов потенциальных участников торгов в плане удовлетворительного выполнения ими конкретного договора с учетом таких факторов, как:

– опыт работы и выполнение в прошлом однотипных договоров;

– наличие кадров, оборудования и строительной или производственной базы;

– финансовое состояние участников.

В соответствии с законодательством Республики Казахстан, например, (статья 8 закона № 303-III) [6], к потенциальным поставщикам предъявляются общие и специальные квалификационные требования.

Потенциальный поставщик работ либо услуг кроме общих квалификационных требований (не подлежать банкротству, не иметь налоговой задолженности, обладать правоспособностью) должен соответствовать следующим специальным квалификационным требованиям:

1. Обладать материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по договору о государственных закупках;

2. Иметь в наличии специалистов с достаточным уровнем профессиональной квалификации и опыта для исполнения обязательств по договору о государственных закупках.

В соответствии с законодательством Кыргызской Республики (статья 8 закона № 69) [7], для участия в процедурах закупок поставщики (подрядчики) должны соответствовать квалификационным данным, отвечающим следующим критериям:

– обладать профессиональной, технической компетентностью, опытом и репутацией, финансовыми ресурсами, оборудованием и другими материальными возможностями, необходимыми для исполнения договора о закупках в соответствии с требованиями тендерной документации;

– не быть неплатежеспособными, банкротами, их имущество не должно находиться под судебным контролем, их делами не должен распоряжаться суд или назначенное судом лицо, их коммерческая деятельность не приостановлена, и они не подлежат таким судебным процессам;

– обязательства по уплате налогов и других обязательных платежей в Кыргызской Республике должны быть выполнены;

– юридические лица (поставщики, подрядчики), а также их руководящие сотрудники и/или сами поставщики, подрядчики (физические лица) в течение трех лет, предстоящих началу процедур закупок, не должны быть связаны с дачей ложных сведений или искажением фактов и введением в заблуждение относительно их квалификационных данных с целью заключения договора о закупках;

– быть юридически правомочными заключать договор о закупках.

Квалификационные требования, установленные в соответствии с настоящей статьей, излагаются в предквалификационной документации (в случае проведения предквалификационной процедуры), тендерной документации или другой документации по привлечению предложений или котировок.

В соответствии с Законом Украины (статья 16 Закона № 2289-VI) [10], заказчик может требовать от участников аукционов представления ими документально подтвержденной информации об их соответствии квалификационным критериям.

– наличие оборудования и материально-технической базы;

– наличие работников соответствующей квалификации, имеющих необходимые знания и опыт;

– наличие документально подтвержденного опыта выполнения аналогичных договоров;

– наличие финансовой возможности (баланс, отчет о финансовых результатах, отчет о движении денежных средств, справка из обслуживающего банка об отсутствии (наличии) задолженности по кредитам).

В соответствии со статьей 7 международного закона по проведению госзакупок ЮНСИТРАЛ[11], в предквалификационные документы включается как минимум следующая информация:

– инструкции по подготовке и представлению заявок на предквалификационный отбор;

– краткое изложение основных требуемых условий договора о закупках, который должен быть заключен в результате процедур закупок;

– любые документальные доказательства или иная информация, которые должны быть представлены поставщиками (подрядчиками) в подтверждение своих квалификационных данных;

– способ и место представления заявок на предквалификационный отбор и окончательный срок их представления с указанием конкретной даты и времени, обеспечивающий поставщикам (подрядчикам) достаточное время для подготовки и представления своих заявок с учетом разумных потребностей закупающей организации;

Анализ опыта Германии по использованию системы предквалификационной оценки строительных компаний показал, что в стране действует Свод правил распределения договоров и выполнения подрядных работ (VOB), разработанных и утвержденных Институтом стандартизации DIN. Этот документ состоит из трех разделов: «Правила проведения предквалификации», «Правила проведения торгов» и Перечень технических правил, которые подлежат обязательному выполнению и должны включаться в договоры [202, с.66].

В соответствии с правилами системы предквалификации, каждое предприятие или организация, которая является или собирается стать участником рынка и участвовать в тендерах, должна один раз в три года пройти предквалификацию. Это в равной степени относится и к крупному, и к малому, и среднему бизнесу, так как требования к качеству и безопасности строительных объектов от объема бизнеса не зависят.

Предквалификацией компаний занимается Германское Общество квалификации и оценки в строительстве (PQB). Всего на территории страны работает пять центров, занимающихся этими процедурами. Все они работают по одним правилам, утвержденным Институтом DIN.

Оценка проводится по трем основным показателям:

• техническая компетентность (наличие квалифицированных кадров и материально-техническое обеспечение);

• правовая чистота и надежность (отсутствие нелегальной рабочей силы, уплата налогов, выплата минимальной заработной платы);

• экономическая и финансовая устойчивость (оборот за последние 3 года). Если организация выполняла проекты стоимостью 1,5-2 млн. евро, то она не может быть допущена к подрядам более 10 млн. евро.

Оценивая организацию по вышеуказанным параметрам, Центр делает прогноз ее финансовой устойчивости на ближайшие три года.

Принимаются и поощряются отзывы предыдущих заказчиков и потребителей строящихся зданий, и сооружений, содержание которых также определяется установленными Правилами VOB.

Пройти квалификационную оценку можно как по отдельному виду работ, так и по всему комплексу. В последнем случае необходимо доказать, что предприятие способно координировать все виды работ. Для того чтобы Генподрядчик не превращался в торговца субподрядами, он должен хотя бы несколько основных видов работ выполнять своими силами.

Предквалификация за рубежом – процесс добровольный, но так как к тендерам на госзаказ не допускаются организации, не имеющие свидетельства о ее прохождении, всем потенциальным участникам торгов приходится эту стадию проходить. Введению такой системы на первых порах активно сопротивлялся малый бизнес. В год принятия решения о трехлетней предквалификации в этом процессе участвовали 1000 организаций, но уже через год их было около 7000.

Все сведения из центров по предквалификации отправляются в PQB в единую базу данных, и любой организатор торгов может получить из нее сведения о потенциальных исполнителях тех или иных работ.

Изученные международные документы рассматривают процедуру предквалификационного отбора как обязательную.

В ФЗ-44 «О федеральной контрактной системе», в п. 2. статьи 31 «Требования к участникам закупки» также предполагается, что Правительство Российской Федерации вправе устанавливать в отношении отдельных видов закупок дополнительные единые требования к участникам процедур закупок, в том числе:

1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;

2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;

3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;

4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Таким образом, изученные подходы ученых по оценке эффективности и надежности деятельности организаций, а также опыт заключения контрактов на осуществление строительных работ в различных странах свидетельствует о важности процесса предварительной оценки состояния организаций. То же самое касается и управляющих компаний. При качественно проведенном анализе состояния организации, добросовестности ее работы можно будет ожидать отказа от работы с недобросовестными и ухода последних с рынка. В этом случае можно будет ожидать повышения удовлетворенности населения от качества и стоимости работ и услуг в жилищной сфере, выражающееся в повышении платежной дисциплины за жилищно-коммунальные услуги. Наиболее удобный способ ранжирования компаний на добросовестных и недобросовестных заключается в проведении их рейтингования по определенным критериям, которые в условиях развития механизма государственно-общественного регулирования должны основываться на общественном мнении.

## 4.3. Направления совершенствования подходов к оценке эффективности строительных и управляющих компаний на основе их рейтингов

Чтобы сделать выводы о том, по каким показателям необходимо проводить рейтингование строительных организаций и оценивать качество их работы для реализации принципа открытости и развития конкуренции при функционировании института государственно-общественного регулирования, необходимо проанализировать существующие подходы к построению рейтинга строительных организаций.

В табл. 4.3-4.4 приведены данные органов статистики за 2009-2010 гг. [254, 255, 137] с результатами рейтинга строительных предприятий в Иркутской области. К сожалению, в дальнейшем данная информация органами статистики перестала публиковаться. Рейтинг представляет собой ранжированный список организаций, сформированный в результате многоуровневого и многокритериального отбора. Он показывает место каждого субъекта хозяйствования в их общей совокупности, определяет лидеров строительной отрасли.

Таблица 4.3

**Рейтинг строительных организаций Иркутской области за 2009 год**

| Наименование организации | Итоговый рейтинг | в том числе по показателям | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | выручка и прибыль | деловая активность | эффективность управления | платежеспособность | финансовая устойчивость |
| ООО «СИБОПОРА» | 1 | 13 | 3 | 1 | 1 | 1 |
| ООО РПФ «АНИТ» | 1 | 9 | 5 | 1 | 2 | 2 |
| ОАО «ВСЭМ» | 3 | 4 | 2 | 4 | 10 | 7 |
| ООО «БМУ ГЭМ» | 4 | 12 | 5 | 4 | 3 | 4 |
| ООО «БОГУЧАНСКОЕ МОНТАЖНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ГИДРОМОНТАЖ» | 4 | 9 | 7 | 6 | 3 | 3 |
| ЗАО «ТРУД» | 6 | 1 | 1 | 10 | 7 | 10 |
| ОАО «СИБАВИАСТРОЙ» | 7 | 2 | 11 | 7 | 9 | 8 |
| ЗАО «ИРКУТСКПРОМСТРОЙ» | 8 | 8 | 8 | 10 | 8 | 9 |
| ООО «ЗБСМ МК-162» | 8 | 6 | 13 | 13 | 5 | 6 |
| ООО СК «ВОСТСИБСТРОЙ» | 10 | 11 | 15 | 9 | 6 | 5 |
| ОАО «АУС» | 10 | 3 | 9 | 8 | 15 | 11 |
| ЗАО «СТРОЙКОМПЛЕКС» | 12 | 5 | 12 | 3 | 14 | 14 |
| ООО «АНГАРА ЛЕС СТРОЙ» | 12 | 7 | 4 | 14 | 10 | 13 |
| ООО ТСК «РЕГИОНСПЕЦСТРОЙ» | 14 | 14 | 10 | 14 | 12 | 12 |
| ЗАО «ПАРАПЕТ» | 15 | 14 | 13 | 12 | 12 | 15 |

Таблица 4.4

**Рейтинг строительных организаций Иркутской области за 2010 год**

| Наименование организации | Итоговый рейтин[1)] | | в том числе по показателям: | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2009 | 2010 | выручка и прибыль | деловая активность | эффективность управления | платежеспособность | финансоваяустойчивость |
| ООО СПК «АНИТ» | 1 | 1 | 12 | 4 | 1 | 1 | 1 |
| ООО «БГМУ ГИДРОМОНТАЖ» | 4 | 2 | 12 | 7 | 3 | 2 | 2 |

[1)] По данным бухгалтерской отчетности

Окончание таблицы 4.4.

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ООО «БМУ ГЭМ» | 4 | 3 | 11 | 3 | 4 | 10 | 6 |
| ОАО «ВСЭМ» | 3 | 3 | 4 | 8 | 2 | 14 | 6 |
| ОАО «СИБАВИАСТРОЙ» | 7 | 5 | 2 | 17 | 6 | 2 | 9 |
| ЗАО «МОСТОСТРОЙ-9» | - | 6 | 5 | 1 | 17 | 8 | 8 |
| ОАО «АНХРС» | - | 7 | 12 | 6 | 10 | 8 | 4 |
| ЗАО «ТРУД» | 6 | 7 | 3 | 9 | 5 | 6 | 17 |
| ООО «АДСС» | - | 9 | 19 | 2 | 9 | 10 | 10 |
| ОП ООО «ЗБСМ МК-162» | 8 | 10 | 7 | 16 | 20 | 4 | 4 |
| ОАО «АУС» | 10 | 11 | 9 | 12 | 7 | 12 | 12 |
| ООО «АНГАРА ЛЕС СТРОЙ» | 12 | 12 | 8 | 14 | 11 | 6 | 18 |
| ООО «ЦУП ВСТО» | - | 13 | 1 | 23 | 12 | 5 | 22 |
| МК 106 ОАО «ВОСТОКСИБ-ЭЛЕКТРОСЕТЬСТРОЙ» | - | 14 | 18 | 19 | 8 | 12 | 11 |
| ЗАО «ИРКУТСКПРОМСТРОЙ» | 8 | 15 | 16 | 9 | 18 | 16 | 12 |
| ОАО «НАТС» | - | 16 | 16 | 22 | 19 | 15 | 3 |
| ООО «СМП-621» | - | 17 | 9 | 17 | 13 | 19 | 18 |
| ОАО «БРАТСКДОРСТРОЙ-1» | - | 18 | 5 | 19 | 14 | 23 | 16 |
| ООО «ЭНЕРГОРЕМЗАЩИТА» | - | 19 | 22 | 5 | 22 | 20 | 12 |
| ЗАО «СТРОЙКОМПЛЕКС» | 12 | 19 | 15 | 12 | 14 | 22 | 18 |
| ООО «СТРОЙТЕХНОЛОГИИ» | - | 21 | 20 | 11 | 14 | 18 | 21 |
| ООО ТСК «РЕГИОНСПЕЦ-СТРОЙ» | 14 | 22 | 21 | 21 | 20 | 21 | 15 |
| ООО «СПЕЦСТРОЙАВТОМАТИ-КА» | - | 23 | 23 | 15 | 22 | 17 | 23 |

На первом этапе проводился отбор организаций внутри отрасли. В качестве упорядочивающего критерия выбран показатель «выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг». Исключены убыточные предприятия, в том числе и довольно крупные со значительной выручкой. Не принимались в расчет предприятия с относительно небольшой выручкой. Суммарная выручка отобранных организаций составляет около 78% общей отраслевой выручки. Как дополнительный показатель рассматривалась балансовая прибыль. Исходя из оценки количества крупных и средних компаний, органами статистики из рейтингования было исключено около 30 процентов предприятий по причине их убыточности.

На втором этапе ранжирование организаций проводилось по отдельным группам финансовых коэффициентов, рассчитанных по данным годовой бухгалтерской отчетности. В результате получены следующие рейтинги:

- по деловой активности;
- по эффективности управления;
- по платежеспособности;
- по финансовой устойчивости.

Каждый из них в свою очередь состоит из частных рейтингов отдельных финансовых показателей.

На третьем, заключительном этапе формировался итоговый (сводный) рейтинг организаций по совокупному рангу финансовых показателей.

Итак, рейтинг, формируемый Территориальным органом Федеральной службы статистики по Иркутской области, представляет собой рейтинг рангового типа, формируемый на основании промежуточных рейтингов. Промежуточные рейтинги, в свою очередь, строятся исходя из финансовых показателей, получаемых из бухгалтерской отчетности предприятий. Основным показателем, служащим для отбора предприятий в рейтинг служит показатель выручки (убыточные предприятия не включаются в рейтинг). На наш взгляд, это негативно влияет на получаемые в итоге рейтингования результаты.

При этом очевидно, что даже убыточное строительное предприятие будет стремиться войти в состав саморегулируемой организации или же ему придется менять сферу деятельности. Однако СРО факт убыточности не интересует при выдаче допусков к работам. Кстати, факт убыточности может свидетельствовать не только о неэффективности работы компании в прямом смысле, но и о преднамеренном завышении себестоимости, однако на надежность работы предприятия это может не оказывать влияние. К примеру – оборудования достаточно, люди довольны своей зарплатой, скорость строительства устраивает заказчика и т.п. [58]. Рейтингование строительных организаций позволит проводить селекцию отбираемых в СРО компаний и развивать таким образом конкуренцию между членами СРО.

Также имеет смысл сравнить результаты и методику рейтинга органов статистики с другими рейтингами, формируемыми по предприятиям Иркутской области, например, с рейтингом Правительства Иркутской области. Рейтинг, составляемый Правительством Иркутской области, также, как и рейтинг Иркутскстата, рассчитан только на крупные и средние организации, осуществляющие деятельность на территории Иркутской области в сфере промышленного производства, строительства, транспорта и связи. Главной целью составления данного рейтинга является определение предприятий и организаций, являющиеся лидерами в экономике региона. Отличительной чертой является добровольность участия, что негативно сказывается на полноте полученных результатов.

Плюсом данного рейтинга в сравнении с рейтингом Иркутскстата является использование не только чисто финансовых показателей, получаемых из бухгалтерского баланса, но и сведений об инвестиционной и трудовой деятельности, охране окружающей среды, социальной ответственности организации. Например,

важны, на наш взгляд, такие показатели, как объем отгруженной продукции, показатель отношения ввода в эксплуатацию основных фондов к общему объему основных фондов – эти показатели также можно использовать для составления рейтинга органами государственной службы статистики. При этом большое количество показателей, используемых при оценке хозяйственной деятельности предприятия приходится на нефинансовые показатели социальной ответственности организаций (такие, как наличие действующих Соглашений о социально-экономическом сотрудничестве с Правительством Иркутской области или муниципальными образованиями Иркутской области; наличие коллективного договора и т.д.). Это, с нашей точки зрения, не позволяет судить об эффективности хозяйственной деятельности, о надежности и стабильности организации. Усугубляет это положение и отсутствие весовой значимости показателей.

Положительным в рейтинге Правительства Иркутской области является то, что в основном используются показатели, которые отражают динамику развития организации по сравнению с прошлым периодом. По результатам рейтинга за 2010 г. первые три места по строительной отрасли занимают соответственно ЗАО «Труд», ООО «Братское монтажное управление Гидроэлектромонтаж» и МУП г. Иркутска «Спецавтотранс».

Если сравнивать результаты рейтинга, составленного Правительством Иркутской области по предприятиям строительного комплекса, с данными, полученными Иркутскстатом, получается, что в рейтинге, составляемом Иркутскстатом, ЗАО «Труд» занимает лишь 6-е место, а МУП г. Иркутска «Спецавтотранс» в рейтинге вообще не представлено.

При сравнении результатов обоих рейтингов за 2008 год по результатам рейтинга Правительства Иркутской области, по группе «Строительный комплекс» первое место занимает «Асфальтобетонный завод» г. Иркутска; второе место – ООО «Кемберлит»; третье место – ООО «Братское монтажное управление Гидроэлектромонтаж». Ни одно из этих предприятий в рейтинг, формируемый Территориальным органом Федеральной службы статистики по Иркутской области, не попало.

В 2013 году лидерами отрасли по рейтингу Правительства Иркутской области стали ООО «Братское монтажное управление Гидроэлектромонтаж», Дорожная служба Иркутской области, ЗАО Восток-Центр.

Подводя итоги, следует отметить, что основными недостатками рейтингов, составляемых органами Федеральной службы государственной статистики, является их опора на показатели прибыльности организаций, получаемые из бухгалтерской отчетности, неполный учет отраслевой специфики по показателям, име-

ющим рекомендуемые значения, анализ лишь финансовых составляющих бухгалтерских балансов без взаимосвязи с производственной деятельностью, работой персонала организации. Также значительным недостатком, существенно сказывающимся на итоговом результате, является отсутствие в рейтинге динамических показателей развития предприятий. Все это негативно сказывается на отражении в рейтингах реального положения дел в отрасли.

Как уже неоднократно отмечалось, принципиально важным вопросом при составлении рейтингов является отбор показателей, на основании которых будет проводиться сравнение предприятий. Выбор показателей зависит от многих факторов. В первую очередь от желаемого результата, отталкиваясь от цели рейтинга: если это рейтинг оценки надежность компании – показатели будут одни, если рейтинг оценки качества управления – совсем другие.

Второй существенный момент – это объект ранжирования: соответственно, если при рейтинговании строительных компаний используется один набор показателей, то при рейтинговании сельскохозяйственных – совсем другой. Третий ключевой момент – это наличие информации, то есть наличие тех переменных, получить которые есть возможность.

М. В. Сидоренков выделяет три основных типа показателей [246]:

- количественные переменные, когда возможно точно определить, на сколько условных единиц один объект предпочтительнее другого. Широко применяются при статистическом анализе данных на основе бухгалтерского подхода. Являются наиболее информативными.
- порядковые (ординальные) переменные, показывающие только порядок отношения, то есть, предпочтительнее ли данный объект, чем другой, но не указывающие, насколько; либо указывающие, принадлежит ли данный объект к заданной группе или нет. По сути, являются дихотомическими переменными, широко используются при обработке и анализе информации на основе экспертного подхода, являются наименее информативными из всех видов типов.
- ранговые переменные, демонстрирующие место объекта в упорядоченной совокупности объектов. Занимают промежуточное положение между количественными и порядковыми переменными. При анализе могут встречаться случаи, когда ранги двух объектов неразличимы, тогда каждому из этих объектов приписывается ранг, равный среднему арифметическому тех мест, которые они делят.

Для каждого типа переменных предусмотрена своя технология обработки информации. Соответственно, при различных типах переменных, применяются различные виды показатели.

М. В. Сидоренков при рассмотрении вопроса построения рейтингов организаций выделяет четыре основных группы показателей (в зависимости от типа используемых данных):

- Абсолютные показатели, являющиеся по-существу основными параметрами, на основе которых происходит расчет остальных. Данные показатели берутся непосредственно из финансовой отчетности. Например, к ним можно отнести показатели прибыли, себестоимости и т.д. Обычно являются наименее информативными, так как отражают запас и при сопоставлении объектов, различных по величине, возникают сложности с интерпретацией различий;
- Относительные показатели (финансовые коэффициенты), которые рассчитываются как отношение одного абсолютного показателя к другому. Преимущественно применяются при анализе структуры, состава и качества абсолютных показателей. К данным показателям можно отнести все показатели, которые используются в рейтингах Территориального органа Федеральной службы статистики по Иркутской области: ликвидности, рентабельности и т.д.;
- Динамические показатели, которые характеризуют тенденцию изменения основных показателей деятельности во времени. Например, показатель изменения ликвидности, роста (снижения) рентабельности и т.д.;
- Качественные показатели, характеризующие неколичественные характеристики, например, репутацию, опыт, возможность государственной или иной поддержки.

Для комплексного анализа состояния предприятия при рейтинговании необходимо выбирать те показатели, которые в наиболее полной мере способствуют целям и задачам ранжировки. Поскольку качество первичной статистической информации тоже приходится ставить под сомнение, необходимо дальнейшее развитие подходов по выработке комплексного показателя оценки строительных организаций и их рейтингованию в соответствии с разработанным критерием. Это возможно реализовать путем организации такой работы в саморегулируемых организациях, собирающих информацию о своих членах, как при вступлении в СРО, так и при последующей работе.

Что касается рейтингования управляющих компаний, то такие рейтинги пока еще распространены в недостаточном количестве. Так в Иркутске, например, такой рейтинг составляет только НП СРО «Содружество ЖКХ» по организациям, входящим в СРО (см. табл. 4.5).

Рейтинг управляющих организаций формируется по итогам года на основании данных, предоставленных управляющими организациями в форме анкеты. Рейтинговая оценка осуществляется следующим образом:

– Определяется вес каждого критерия деятельности управляющей организации;
– Вычисляется балльная стоимость соответствующего критерия путем умножения веса каждого критерия на значение этого критерия;
– Определяется максимальная сумма баллов путем суммирования суммы баллов всех критериев.

Таблица 4.5

**Методика построения рейтинга управляющих компаний в СРО «Содружество ЖКХ»**

| № | Наименование критерия | Начальное (максимальное) значение | Вес критерия |
|---|---|---|---|
| 1. | Доля многоквартирных домов, находящихся в управлении управляющей организации, собственники помещений которых досрочно расторгли договор управления в одностороннем порядке (%) | 0 | 2,5 |
| 2. | Доля фактических затрат на выполнение работ по текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме от размера поступивших средств собственников по статье «текущий ремонт» (%) | 100 | 7,5 |
| 3. | Размер сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги (%) | 100 | 5 |
| 4. | Доля многоквартирных домов, в которых собственникам помещений в установленный договором управления срок предоставлен годовой отчёт о выполнении управляющей организацией договора управления с указанием в отчете данных о собранных средствах собственников и третьих лиц (арендаторов общего имущества) и фактических затратах на содержание и ремонт общего имущества с расшифровкой по каждой статье расходов и каждому виду работ (%) | 100 | 7,5 |
| 5. | Количество случаев привлечения управляющей организации к административной ответственности за нарушения в сфере управления многоквартирными домами на кв. м. обслуживаемой площади жилищного фонда (ед./кв.м) | 0 | 2,5 |
| 6. | Количество невыполненных в установленный срок предписаний Службы жилищного контроля об устранении нарушений законодательства Российской Федерации на общее количество предписаний (ед.) | 0 | 2,5 |

Окончание таблицы 4.5.

| | | | |
|---|---|---|---|
| 7. | Доля многоквартирных домов, на которые имеются в электронном виде технические паспорта, отражающие техническое состояние домов, его конструктивных элементов и инженерных систем на отчетный период (%) | 50 | 7,5 |
| 8. | Доля сотрудников, прошедших в отчетный период обучение на курсах повышения квалификации (%) | 20 | 7,0 |
| 9. | Проведение ежегодной аттестации сотрудников (да/нет) | да | 5,5 |
| 10. | Членство в СРО (да/нет) | да | 5 |
| 11. | Опыт работы управляющей организации в сфере управления, эксплуатации и ремонта жилищного фонда (лет) | 5 | 2,5 |
| 12. | Относительный размер просроченной задолженности управляющей организации перед поставщиками коммунальных услуг | 0 | 5,0 |
| 13. | Доля многоквартирных домов, которые получили энергетические паспорта по результатам соответствующих энергетических обследований (%) | 50 | 7,5 |
| 14. | Доля многоквартирных домов, в которых установлены общедомовые приборы учета тепловой энергии (%) | 100 | 7,5 |
| 15. | Доля многоквартирных домов, в которых установлены общедомовые приборы учета холодной воды (%) | 100 | 7,5 |
| 16. | Доля многоквартирных домов, оборудованных приборами учета тепловой энергии, в которых по итогам отчетного периода результаты корректировки размера платы за отопление и горячую воду показали экономию ресурса (%) | 100 | 7,5 |
| 17. | Доля многоквартирных домов, оборудованных приборами учета холодной воды, в которых по итогам отчетного периода результаты корректировки размера платы показали экономию ресурса (%) | 100 | 7,5 |
| 18. | Раскрытие информации в соответствии с постановлением Правительства РФ № 731 в полном объеме во всех обязательных источниках (да/нет) | да | 2,5 |
| | **Итого** | | **100** |

Рейтинг управляющих организаций рассчитывается в пределах 100 баллов. Итоговая оценка управляющей организации выставляется с учетом всех критериев рейтинга в соответствии со следующей шкалой:

Более 70 баллов - Лидер;

60 - 70 баллов - Отличный уровень работы управляющей организации;

45 - 60 баллов - Хороший уровень работы управляющей организации;

ниже 45 баллов - Неудовлетворительный уровень работы управляющей организации.

Как видно из представленного подхода к рейтингованию управляющих компаний, данный подход справедлив только для оценки компаний, входящих в СРО и только с точки зрения объемных показателей (куда на условиях добровольности входит чуть более 50% от управляющих компаний региона). Для целей же функционирования института государственно-общественного регулирования жилищной сферы необходим учет мнения конечного потребителя о качестве работы той или иной управляющей компании. Ведь вполне вероятно, что по параметрам оценки СРО компания может быть лидером, а население оценит качество работы и обратной связи этой управляющей компании значительно ниже. Таким образом, в главе 5 предполагается разработка подходов и методик к рейтинговой оценке как строительных, так и управляющих организаций с целью реализации принципов открытости и развития конкуренции при функционировании института государственно-общественного регулирования жилищной сферы.

**Выводы к главе 4**

В процессе написания данной главы была решена задача по анализу существующих методов оценки эффективности, добросовестности, надежности организаций и предложены направления их модернизации с учетом принципов государственно-общественного регулирования.

Проведенный анализ динамики развития строительной и жилищной сферы позволил сделать вывод как о сокращении темпов строительства в регионе, так и о повышении числа граждан, неудовлетворенных качеством услуг в жилищной сфере.

В рамках совершенствования подходов по реализации принципа конкуренции проанализированы подходы к оценке эффективности, надежности, качества работы строительных и управляющих организаций. В том числе изучены методы рейтингования данных компаний. Все они не учитывают мнение населения при проведении рейтингования. Как правило, анализируются только финансовые и объемные показатели, которые тем не менее не гарантируют качества выполнения работ, если компания преднамеренно нарушает законодательство, экономит на заказчиках и т.п.

На основе оценки удовлетворенности потребителей от качества объектов не-

движимости и управления ими предлагается осуществлять сравнение (или формировать рейтинг) строительных организаций и управляющих компаний с целью использования полученных сравнительных данных при допуске организаций к строительству или обслуживанию объектов недвижимости, а также при выборе наиболее качественных управляющих и строительных организаций при принятии решения покупателем жилой недвижимости (в соответствии с разработанным ранее алгоритмом). В частности, предложено использовать потребительские оценки для осуществления предквалификационного допуска строительных организаций к аукционам на осуществление строительных работ для муниципальных нужд, для проведения капитального ремонта и т.п.

Организация рейтингования с учетом общественного мнения возможна в рамках функционирования института государственно-общественного регулирования, а именно предлагаемого в работе дополнительного инструмента регулирования в лице Общественного совета по жилищной сфере при Правительстве региона.

# 5. РЕАЛИЗАЦИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОЦЕНКЕ ЕГО ЭФФЕКТИВНОСТИ

## 5.1. Развитие методов рейтингования строительных организаций с целью развития конкуренции и открытости

Проблема качества строительства затрагивалась еще в кодексах Хаммурапи (1792-1750 до н.э.) [312].

Из 282 законов, с 228 до 233 – те, которые касаются строительства.

«229. Если строитель строил дом для человека, и дом, который он строил, упал и вызвал смерть его владельца, то строитель должен быть казнен.

230. Если умер сын владельца дома, то сын строителя должен быть казнен.

231. Если умер раб владельца, то строитель должен отдать своего раба владельцу дома.

232. Если обрушение дома вызвало потерю товаров, строитель должен выплатить стоимость товаров, независимо от того, насколько сильное произошло разрушение. Кроме того, он должен восстановить дом, который упал.

233. Если строитель строил дом и стена упала, тот строитель должен восстановить ту стену за свой счет».

Практически все законы того времени действуют и сейчас, разве что за гибель или потерю здоровья людей в условиях саморегулирования будут отвечать солидарно страховые организации, саморегулируемые организации и непосредственно строительные организации, допустившие обрушение дома или его части. Чтобы этого не происходило, необходимо более тщательно подходить к оценке строительных компаний и к вопросу о допуске их на строительный рынок, о чем и пойдет речь ниже [42, с.79].

В современных условиях функционирования строительной отрасли возрастает актуальность создания и внедрения новых форм управления, обеспечивающих повышение эффективности деятельности строительных предприятий, снижение себестоимости строительства, сохранения качества строительства на высоком уровне при переходе от исключительно государственного контроля над отраслью к контролю предприятий отраслевыми (СРО) и общественными организациями.

Проводя исследование на данную тему, мы оцениваем гипотезу о наличии связи между некачественным строительством и последующим некачественным

управлением объектом недвижимости. Если дом построен некачественно, то управлять им значительно сложнее и при этом много усилий тратится на исправление ошибок и брака, допущенного строителями. Данные затраты со временем лягут на плечи жильцов. Предлагаемые же нами подходы к развитию *принципа гласности и открытости* позволят не допустить этого или максимально сократить. Ввиду того, что строительные организации сами не в полной мере заинтересованы в устранении брака, скрытых дефектов и т.п., инициатива по выявлению добросовестных или недобросовестных компаний должна идти от государства при поддержке отраслевых объединений и общественности.

С целью достижения принципа открытости при функционировании жилищной сферы путем оценки добросовестности и качества работы строительных организаций, необходимо проанализировать показатели, рассматриваемые СРО при вступлении организаций в их состав (см. табл.5.1).

Таблица 5.1

Критерии для анализа строительных предприятий
в соответствии с типовой формой заявления о вступлении в состав СРО

| | |
|---|---|
| Организационно-управленческие показатели | Сведения о ранее выданных лицензиях |
| | Отсутствие просроченной задолженности в бюджет |
| | Отсутствие стадий банкротства |
| | Средняя заработная плата |
| | Наличие собственного проектного подразделения |
| | Наличие финансовой службы |
| | Наличие службы строительного производства |
| | Наличие службы материально-технического снабжения |
| | Наличие службы инструментального хозяйства и технической оснастки |
| | Наличие ремонтно-технической службы |
| | Наличие службы по контролю качеством |
| | Наличие транспортной службы |
| Технологические показатели | Наличие системы управления качеством |
| | Наличие парка оборудования |
| | Наличие производственных площадей и складских помещений |
| | Общая численность работников |
| | в.т.ч. с высшим образованием |
| | со средним специальным образованием |
| | Коэффициент текучести кадров |
| Показатели деловой репутации | Период деятельности организации на рынке строительных услуг; |

Окончание таблицы 5.1.

| | |
|---|---|
| | Перечень и уровень качества выполненных работ; |
| | Наличие дипломов, сертификатов, наград и т.п.; |
| | Информация об участии в судебных или арбитражных процессах; |
| | Участие в сооружении уникальных (особо сложных) объектов; |
| | Отсутствие рекламаций органов государственного надзора |

Помимо этого, существует множество подходов к оценке эффективности деятельности предприятия. Так, например, приказом ФСФО России от 23.01.01 №16 [13] основное внимание при анализе внутренних условий деятельности уделяется:

1) анализу экономической политики и организационно-производственной структуре должника, при этом изучаются:

- основные направления деятельности, основные виды выпускаемой продукции, текущие и планируемые объемы производства;
- состав основного и вспомогательного производства;
- загрузка производственных мощностей;
- объекты непроизводственной сферы и затраты на их содержание;
- основные объекты, не завершенные строительством;
- перечень структурных подразделений и схема структуры управления предприятием;
- численность работников, включая численность каждого структурного подразделения, фонд оплаты труда работников предприятия, среднюю заработную плату;
- дочерние и зависимые хозяйственные общества с указанием доли участия должника в их уставном капитале и краткую характеристику их деятельности.

2) характеристике учетной политики должника, в том числе анализ учетной политики для целей налогообложения;

3) характеристике систем документооборота, внутреннего контроля, страхования, организационной и производственной структур.

В нашей стране в различных регионах в разные годы разрабатывались методики оценки надежности строительных компаний. В частности, такие методики разработаны в Красноярском крае и г.Санкт-Петербурге. Есть также и методические разработки, утвержденные Правительством РФ [14].

Постановлением установлено, что минимальный размер собственных денежных средств застройщика должен составлять 7 % средств, привлеченных на основании договоров участия в долевом строительстве.

Также этим Постановлением установлены следующие нормативы оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика:

- норматив обеспеченности обязательств, определяемый путем деления суммы активов застройщика на сумму обязательств застройщика по договорам участия в долевом строительстве - не менее 1;

- норматив целевого использования средств, определяемый путем деления суммы активов застройщика, не связанных со строительством, на общую сумму его обязательств, за исключением обязательств по договорам участия в долевом строительстве - не более 1;

- норматив безубыточности, определяемый как количество лет (из расчета 3 последних лет) работы застройщика, по итогам которых у застройщика отсутствовали убытки - не менее 1.

«Методика определения надежности и устойчивости организаций строительного комплекса Красноярского края» была разработана в 2004 году совместно с Региональным отраслевым объединением работодателей «Союза Строителей Красноярского края», Главным управлением развития экономики и планирования администрации Красноярского края, ООО «Аудитор – независимая аудиторская компания» [176].

Основной целью данной методики является определение перечня надежных и устойчивых предприятий строительного комплекса Красноярского края. Организация, по итогам рейтинговой оценки, может получить Квалификационное свидетельство с рейтингом организации в зависимости от размера организации (см. табл. 5.2):

Таблица 5.2

Рейтинг организации в зависимости от размера

| **Направления** | **Критерий группировки (общий объем сдаваемых объектов строительства), кв.м./год** |
|---|---|
| Крупное предприятие строительного комплекса | Более 40 000 |
| Среднее предприятие строительного комплекса | От 10 000 до 40 000 |
| Малое предприятие строительного комплекса | Менее 10 000 |

В методике, разработанной в Красноярском крае, используются следующие понятия:

Надежность – это способность организации исполнить все свои обязатель-

ства в установленные сроки. Надежным считается организация, которая в прошлом исполнила все принятые на себя обязательства перед покупателями, подрядчиками, поставщиками, кредиторами и намерена исполнять их в будущем.

Устойчивость – способность организации непрерывно исполнять принятые обязательства в случае резких колебаний конъюнктуры рынка, условий хозяйствования, прогнозируемых форс-мажорных обстоятельствах в течение 2 лет после проведения экспертизы.

Эталонное значение – средний статистический показатель значений исследуемых коэффициентов, принимаемый как надежный. Определяется экспертным путем после проведения ряда экспертиз для предприятий строительного комплекса Красноярского края.

С целью получения оперативных данных и накопления статистической информации об организациях строительного комплекса, ускорения процесса апробации методики рейтинговой оценки, на первоначальном этапе проводилась экспресс-оценка с ограниченным набором факторов, которые, однако, отражают все аспекты надежности организаций.

Надежность строительной организации исследуется в Красноярской методике по четырем основным направлениям:

- Организационно-технологическая и техническая надежность (обеспеченность основными фондами, материальными ресурсами, кадровым потенциалом, уровнем специализации, обеспеченность строительной техникой, уровень износа производственных фондов);
- Производственная надежность (объем производства строительной продукции, эффективность использования основных фондов, производительность труда, соблюдение сроков и стоимости строительства);
- Финансовая надежность (показатели финансовой устойчивости, ликвидности, платежеспособности, рентабельности);
- Конкурентоспособность продукции (стоимость и качество строительной продукции).

В последующем надежность определяется наличием трех обязательных факторов:

– Положительная финансово-хозяйственная история, свидетельствующая об исполнении своих обязательств;

– Способность выполнять свои обязательства в настоящее время;

– Намерение выполнять свои обязательства в будущем.

Каждый из факторов характеризуется определенными показателями.

В законодательстве о саморегулируемых организациях также предусматриваются механизмы контроля за обеспечением деятельности членов СРО, которые реализуются в основном на основе плановых и внеплановых проверок. В результате контроля определяется (корректируется) ряд показателей эффективности деятельности членов СРО. По словам А.В. Серебрякова, к основным из них относятся три показателя [245]:

1. Экономическая эффективность, измеряемая рентабельностью производства.

2. Качество работы, основным показателем которого является величина ущерба заказчикам и третьим лицам.

3. Дисциплина, под которой понимается степень выполнения норм и правил саморегулируемой организации.

Каждый показатель оценивается А.В. Серебряковым по трехбалльной шкале: низкий (1), средний (2), высокий (3). Для определения оценки деятельности членов СРО автором предлагается использовать метод матричных сверток. Суть метода в том, что показатели агрегируются попарно. Серебряков А.В. считает, что целесообразно сначала агрегировать показатели экономической эффективности и качества работы. Агрегированный показатель он называет показателем эффективности производственной и профессиональной деятельности (кратко – показатель производственной эффективности). Агрегируя показатель производственной эффективности с показателем уровня дисциплины, автор получает комплексную оценку деятельности члена СРО. Структура формирования комплексной оценки приведена на рис. 5.1.

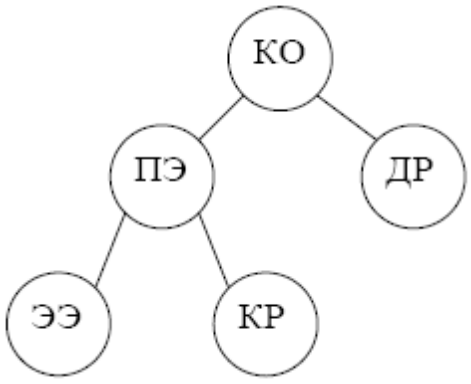



Рис. 5.1. Структура формирования комплексной оценки предприятия

Здесь ЭЭ – экологическая эффективность; КР – качество работы; ПЭ – производственная эффективность; ДР – дисциплина работы; КО – комплексная оценка деятельности.

Достаточно часто организации саморегулирования устанавливают для своих членов более жесткие нормы поведения, чем законодательство. Однако, в соответствии с Градостроительным кодексом саморегулируемые организации имеют ряд прав и ограничений по контролю за строительными организациями. В Приложении 4 приведены вопросы плановой проверки строительных организаций, являющихся членами СРО СБР. Данные вопросы могут отличаться от тех, что запрашивают другие СРО, но не должны противоречить государственным требованиям. Наиболее близко к вопросам установления показателей и норм для анализа состояния предприятий подошли ученые, занимающиеся вопросами антикризисного управления.

Например, Никитина Н.В. [194] обосновывает принципы антикризисного финансового управления, к которым относятся:

– инновационность во всех сферах деятельности промышленного предприятия;

– целевая ориентация, которая заключается в постановке цели антикризисного финансового управления в соответствии с миссией, видением и стратегической концепцией, ориентированной на достижение главной цели промышленного предприятия;

– причинно-следственные связи. Реализация этого принципа обеспечивается проведением своевременной управленческой бизнес-диагностики, позволяющей установить проблемы в системе финансового управления и принять меры по их решению;

– соответствие деятельности промышленного предприятия миссии, видению и антикризисной финансовой стратегии. Данный принцип позволяет скоординировать действия предприятия в области антикризисного финансового управления;

– компетентность. Для обеспечения устойчивого конкурентного преимущества предприятие и его персонал должны обладать особыми компетенциями;

– управление по слабым сигналам.

В качестве критериев оценки результативности деятельности предприятия Никитиной Н.В. предлагается использовать:

- адекватность целей и задач антикризисного финансового управления промышленным предприятием проводимой государством экономической политике;
- удовлетворенность потребителей продукцией;
- прибыльность и рентабельность;

- рост стоимости компании и возможностей наращивания ее финансового потенциала;
- способность механизмов и инструментов реализации антикризисного финансового управления создавать условия для успешного преодоления кризисных ситуаций, оценка возможных сценариев их развития.

Викторовым М.Ю. [80] в рамках проведенного исследования разработана методика оценки надежности строительных предприятий. Элементы настоящей методики используются в г.Санкт-Петербурге с 2000 года Экспертным советом по определению надежности предприятий строительного комплекса (ЭСОН) при проведении добровольной сертификации предприятий [176]. Настоящая Методика также рекомендована Правлением Российского Союза строителей (протокол заседания от 24 июля 2007г.) в качестве базового методического материала для осуществления квалификационной экспертизы предприятий строительного комплекса [62].

Им указывается, что в общем виде система экономической надежности представляет собой комплекс взаимосвязанных подсистем и элементов. Оценка производственной и хозяйственной надежности должна проводиться комплексно, с учетом изменения внешних и внутренних факторов, и их взаимовлияния. В качестве основных функциональных составляющих экономической надежности им выделяются:

- надежность производственной деятельности, состоящая в свою очередь из следующих элементов:
- производственная надежность;
- техническая надежность;
- организационно-технологическая надежность;
- надежность (конкурентоспособность) строительной продукции;
- надежность хозяйственной деятельности, включающую в себя:
- финансовую надежность;
- надежность реализации рыночной стратегии;
- надежность планирования и реагирования.

Для количественной оценки экономической надежности им предлагается использовать набор показателей, характеризующих каждый из перечисленных элементов надежности производственной и хозяйственной деятельности.

При оценке финансовой надежности автор ставит во главу угла такие показатели, как:

- ликвидность;
- рентабельность;

- финансовую устойчивость;

- финансовую зависимость.

Основной принцип оценки экономической надежности строительной организации заключается в соотнесении значений определенного набора показателей со значениями соответствующих эталонных или плановых показателей и учет зафиксированных отклонений. При этом должен учитываться удельный вес каждого показателя в формировании экономической надежности строительной организации. В качестве эталонных показателей могут быть лучшие в отрасли, позволяющие определить положение строительной организации на рынке. Однако, исходя из опыта получения статистических данных – это довольно затруднительно. В условиях же саморегулирования СРО может в рамках своей организации проводить оценку надежности строительных компаний и выявлять отстающих [42, с.100].

Викторовым М.Ю. в результате исследования получена модель, приведенная ниже. Исследование проводилось по производственно-экономическим данным строительных организаций Санкт-Петербурга за 2001-2003 годы. На основе этих данных были выведены средние по отрасли коэффициенты (см. табл. 5.3).

Графа «баллы» в таблице была получена экспертным путем. Она отражает значимость различных показателей в итоговой модели общего коэффициента надежности, которая приняла следующий вид:

$$K_{над} = \lambda_1 K_1 / K_1^{ср} + \lambda_2 K_2^{ср} / K_2 + \sum \lambda_i K_i / K_i^{ср} (\mathrm{i} = 3...9) + \lambda_{10} K_{10}^{ср} / K_{10}\,, \qquad (5.1)$$

где: $K_i$– фактические значения перечисленных в таблице основных показателей надежности;

$K_i^{ср}$ - среднеотраслевые значения данных показателей;

$\lambda_i$ - значимость различных показателей, определяемая экспертным путем; $\Sigma \lambda_i = 1$.

Весовые значения $\lambda_i$ рассчитываются как отношение средней балльной оценки (р) *i*-го показателя к сумме всех балльных оценок.

По данной модели, если $К_{над}$=1, организация имеет высокий уровень надежности, если $К_{над}$<0,3, организация имеет низкую надежность, если $К_{над}$>1,2 организация имеет очень высокую надежность.

Таблица 5.3

**Весовые значения коэффициентов определения степени надежности организации**

| Коэффициент | Инвестиционно-строительные компании ($К^{ср}$) | Подрядчики ($К^{ср}$) | Средняя балльная экспертная оценка от 1 до 10(Pi) |
|---|---|---|---|
| 1. Финансовой устойчивости | 0,07 | 0,14 | 7,3 |
| 2. Финансовой зависимости | 1,1 | | 7,6 |
| 3. Продвижения незавершенного строительства | 0,85 | | 7,1 |
| 4. Платежеспособности | 0,66 | | 7,9 |
| 5. Ликвидности | 1,22 | 2,14 | 6,6 |
| 6. Оборачиваемости дебиторской задолженности | 5,5 | | 5,1 |
| 7. Рентабельности | 0,02 | 0,03 | 6,1 |
| 8. Экономического роста | 1,18 | 1,4 | 6,1 |
| 9. Обновления оборудования | 1,15 | | 4,9 |
| 10. Текучести кадров | 0,35 | | 4,4 |

Таким образом, имеющиеся исследования по оценке эффективности, надежности и качества работы строительных организаций обладают и достоинствами, и недостатками. Их достоинства – в использовании системы показателей (не только финансовых). Недостатки исследования практически у всех идентичны. Во-первых, из-за изменившегося законодательства и введения саморегулирования предыдущие исследования потеряли актуальность из-за неучета показателей, важных для СРО при выдаче допусков к строительным работам. Во-вторых, оценка деятельности организаций в трудах упомянутых ученых базировалась только на статистических данных экономических и технических показателей, собранных по этим предприятиям без анализа удовлетворенности работой предприятий заказчиками строительных работ (нет анализа рекламаций, судебных исков и т.п.). Также одним из существенных недостатков является отсутствие предложений о том, кто должен заниматься формированием информации о качестве работы той или иной компании. Например, Викторов М.Ю. предлагал, чтобы некая организация взяла на себя функции органа, проводящего экспертизу строительных организаций. Однако потребности в такой экспертизе раньше не было. Сейчас же, когда законодательно возникло право включения или не включения строительной организации в СРО, появляется необходимость такой оценки. А в условиях формирования государственно-общественного регулирования как отрасли строительства, так и управления объектами недвижимости такая информация становится не только важной для рынка, но и возможной к получению путем организации про-

цесса сбора информации и построении рейтингов в рамках реализации механизма государственно-общественного регулирования.

В связи с тем, что в настоящее время отсутствует системная работа по оценке качества работы строительных компаний и их дальнейшее рейтингование с учетом мнения общественности, для осуществления такой оценки предлагается воспользоваться технологией скорингового анализа. Возникновение скоринга связывают с именем Дэвида Дюрана, который, уходя в 1941 г. в армию, оставил своим коллегам-банкирам краткие рекомендации по отбору кредитоспособных заемщиков [20].

В современной практике работы банков скоринговые системы используются уже достаточно давно – начиная с середины 50-х годов XX века, когда в Сан-Франциско начала свою деятельность одна из первых и лидирующих ныне компаний по разработке скоринговых систем Fair Isaac Corporation (1956 г.). Fair Isaac Corporation обслуживает 7 из 10 крупнейших банков в мире, 97 из 100 крупнейших банков Америки и 50 крупнейших эмитентов кредитных карт.

Английский глагол *score* имеет среди своих значений следующие: подсчитывать очки, вести счет; как существительное *score*, в частности, означает количество набранных очков, оценку. Скоринговая система позволяет на основе данных о потенциальном заемщике оценить его кредитоспособность. По существу, система призвана дать категоризированную оценку степени кредитного риска по потенциальному заемщику. В простейшем и наиболее значимом для практики случае эта оценка носит двойной характер: «выдать кредит» (если «заемщик кредитоспособен») либо «отказать в выдаче кредита» (или «заемщик некредитоспособен»). Как правило, основой расчета кредитного лимита служит оценка уровня доходов заемщика при условии его кредитоспособности. В качестве данных о потенциальном заемщике выступает доступная кредитору информация, как содержащаяся в представляемых заемщиком документах, так и получаемая «со слов» самого заемщика.

Подобную схему можно применить и к строительным организациям, однако, с адаптацией к виду деятельности и к основным выводам, получаемым после попадания предприятий в ту или иную категорию. В дальнейшем скоринговую модель оценки строительных организаций можно использовать с целью мониторинга ежегодного состояния предприятий.

Возникает один и самый главный вопрос – какие показатели должны быть учтены при скоринговом анализе? Как уже было сказано, при решении данной задачи нами предложено отталкиваться от требований СРО к своим членам при вступлении. В результате анализа показателей анкеты при вступлении строитель-

ного предприятия в СРО и в ходе проведенного исследования было выявлено много важных критериев, объединение которых в единую модель позволит принимать решения о добросовестности компании и возможности строить ею качественные объекты.

**На первом этапе** разработки модели значимость показателей, включаемых в модель, определяется с помощью экспертного метода. В нашем случае экспертами выступили ученые, руководители и члены СРО строителей Байкальского региона, руководители строительных организаций, с которыми предварительно были согласованы показатели, включаемые в скоринговую модель (30 человек).

На втором этапе проведена оценка значимости показателей, используемых при скоринговом методе анализа деятельности предприятий (см. табл. 5.4.) по 10-и балльной шкале.

Для оценки значимости отобранных показателей нами предложено оценить их важность как представителям строительных организаций, так и представителям заказчиков строительных работ. В случае высокой корреляционной зависимости между ответами двух групп респондентов использование выбранных показателей будет значимым. Если зависимость в ответах двух категорий опрашиваемых не будет наблюдаться, то показатели незначимы и не могут использоваться для построения рейтинга строительных организаций.

В данном исследовании приняли участие представители строительных организаций (85 организаций), а также 90 представителей заказчиков, включая начальников отделов и служащих Администрации г. Иркутска (20 человек), осуществляющих размещение заказов на строительные работы для муниципальных нужд, руководителей средних образовательных учреждений, представителей муниципальных образований Иркутской области (более 15 МО), сотрудников Таможни Иркутской области и сотрудников Пенсионного фонда Иркутской области, ответственных за проведение аукционов на строительные работы для муниципальных нужд [44, с.127]. В Приложении 8 приведена форма анкеты, в соответствии с которой формировалось общественное мнение, относительно критериев добросовестности работы строительных организаций.

Показатели, полученные в результате ответа заказчиков и подрядчиков, в основном имеют большую согласованность между собой, что видно из таблицы 5.4 и из того, что коэффициент корреляции между ответами двух групп респондентов составил 0,8.

Таблица 5.4

Значимость показателей, оказывающих влияние на качество работы строительного предприятия

| **№п п** | **Показатели** | **Важность с точки зрения заказчиков** | **Важность с точки зрения подрядчиков** | **Среднее значение** |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Продолжительность работы организации на строительном рынке | 8,0 | 7,3 | 7,7 |
| 2 | Среднегодовой объем СМР, выполняемый организацией (размер организации) | 7,6 | 6,2 | 6,9 |
| 3 | Общее количество сотрудников в организации | 5,5 | 5,1 | 5,3 |
| 4 | Наличие собственных основных фондов, необходимых для производства работ | 7,6 | 7,0 | 7,3 |
| 5 | Наличие договора страхования работников от несчастных случаев | 6,0 | 4,7 | 5,4 |
| 6 | Стаж строительной деятельности у руководителя | 6,9 | 6,6 | 6,8 |
| 7 | Наличие высшего образования по строительной специальности у руководителя | 6,9 | 6,2 | 6,6 |
| 8 | Стаж работы главного бухгалтера в строительной организации | 5,5 | 5,6 | 5,6 |
| 9 | Количество запрашиваемых допусков | 7,0 | 6,1 | 6,6 |
| 10 | Открытость организации (наличие контактных телефонов, электронной почты, сайта в сети Интернет) | 7,5 | 6,1 | 6,8 |
| 11 | Уровень средней заработной платы в организации | 6,5 | 6,2 | 6,4 |
| 12 | Наличие в структуре собственного проектного подразделения | 6,7 | 5,7 | 6,2 |
| 13 | Наличие в структуре собственной производственной лаборатории | 5,9 | 4,8 | 5,4 |
| 14 | Наличие замечаний и рекламаций гос. органов за предыдущие периоды (5 последних лет) | 6,7 | 6,6 | 6,7 |
| 15 | Участие в судебных и арбитражных процессах в качестве ответчика | 6,5 | 6,6 | 6,6 |
| 16 | Наличие входного контроля качества строительных материалов | 7,9 | 7,1 | 7,5 |
| 17 | Наличие операционного контроля качества | 7,3 | 7,3 | 7,3 |
| 18 | Наличие геодезического контроля качества | 7,4 | 6,7 | 7,1 |
| 19 | Наличие приемочного контроля качества | 7,8 | 7,2 | 7,5 |
| 20 | Наличие лабораторного контроля качества | 7,4 | 6,5 | 7,0 |

Окончание таблицы 5.4.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 21 | Доля машин и оборудования в основных фондах | 6,9 | 6,3 | 6,6 |
| 22 | Стаж работы у ведущего производственного персонала | 7,3 | 7,9 | 7,6 |
| 23 | Отсутствие просроченной кредиторской задолженности, в том числе перед бюджетом | 6,8 | 6,9 | 6,9 |
| 24 | Предрасположенность организации к банкротству (наличие убытков в балансе) | 7,5 | 7,8 | 7,7 |
| 25 | Скорость оборота товарно-материальных запасов | 6,4 | 5,9 | 6,2 |
| 26 | Скорость оборота оборотных средств | 6,3 | 6,1 | 6,2 |
| 27 | Превышение собственных средств над заемными | 7,5 | 7,1 | 7,3 |
| 28 | Способность предприятия рассчитаться по краткосрочным обязательствам в течение года (текущая ликвидность) | 7,9 | 7,4 | 7,7 |
| 29 | Срок службы машин и оборудования | 7,1 | 5,9 | 6,5 |
| 30 | Положительная динамика объема строительных работ за последние несколько лет | 8,1 | 7,4 | 7,8 |
| 31 | Соблюдение требований градостроительного кодекса в части минимального количества необходимого персонала с высшим и средним образованием и повышение его квалификации | 7,9 | 7,2 | 7,6 |
| 32 | Наличие сертифицированной системы менеджмента качества | 6,8 | 6,0 | 6,4 |
| 33 | Наличие плана стратегического развития компании | 6,7 | 6,2 | 6,5 |
| 34 | Наличие официально зарегистрированных аварий на объектах | 7,0 | 5,9 | 6,5 |

Т.е. ответы о значимости того или другого показателя, полученные от заказчиков и подрядчиков, совпадают на 80%, что является достаточным основанием для оценки достоверности полученных данных и включения отобранных показателей в скоринговую модель.

На основе анализа таблицы 5.4, для дальнейшего построения скоринговой модели нами предлагается шкала значений для определения баллов, включенных в модель (см. табл. 5.5).

Таблица 5.5

**Шкала для определения баллов показателей в зависимости от уровня их значимости**

| Значимость показателя, балл | Макс. | Средн. | Мин. | <Мин. |
|---|---|---|---|---|
| 5-6 | 10 | 5 | 2 | -10 |
| 6,1-7 | 15 | 10 | 5 | -15 |
| 7,1-9 | 20 | 15 | 10 | -20 |

Нижняя шкала определена выше 5, так как весовых значений ниже 5 по ответам опрошенных не было. То же самое верхняя граница ответов респондентов не превысила 9. В зависимости от попадания показателя в одну из трех групп по значимости ему устанавливаются различные баллы. Для менее значимых показателей установлены баллы от 2 до 10, для среднезначимых – от 5 до 15, для значимых – от 10 до 20. Таким образом, в соответствии со средним значением показателей в таблице 5.4, и критериями важности показателей в таблице 5.5, баллы у показателей скоринговой модели оценки надежности строительных организаций представлены в табл. 5.6.

Таблица 5.6

**Показатели для проведения скорингового анализа строительных предприятий**

| № | Показатель | Балл |
|---|---|---|
| **Показатели, отражающие финансовое состояние организации** | | |
| *1* | Отсутствие просроченной задолженности перед бюджетом | **15** |
| *2* | Наличие просроченной кредиторской задолженности в размере более 100000 руб. | **-15** |
| *3* | Наличие убытков в балансе предприятия (отсутствие рентабельности) | **-15** |
| *4* | Оборачиваемость товарно-материальных запасов, раз | |
| | <3 | **5** |
| | 3-4 | **10** |
| | > 4 | **15** |
| *5* | Оборачиваемость оборотных средств, раз | |
| | <1,50 | **5** |
| | 1,50-2,50 | **10** |
| | > 2,50 | **15** |
| *6* | Коэффициент соотношения заемных и собственных средств | |
| | < 1,50 | **20** |
| | 1,50-2,50 | **15** |
| | > 2,50 | **-10** |
| *7* | Коэффициент текущей ликвидности | |
| | < 1 | **-10** |

Продолжение таблицы 5.6

| | | |
|---|---|---|
| | 1-1,50 | **15** |
| | > 1,50 | **20** |
| **Показатели, отражающие состояние имущественного комплекса** | | |
| *8* | Стоимость основных фондов, приходящаяся на 1 работника | |
| | < 1 млн.р | **5** |
| | 1-5 млн.р | **10** |
| | > 5 млн.р. | **15** |
| *9* | Наличие в структуре собственной производственной лаборатории | **10** |
| *10* | Доля машин и оборудования в основных фондах | |
| | < 20% | **5** |
| | 20-50% | **10** |
| | > 50% | **15** |
| *11* | Средний срок службы машин и оборудования | |
| | < 10 лет | **15** |
| | 11-20 лет | **10** |
| | > 20 лет | **-10** |
| **Показатели опыта и объемов работы** | | |
| *12* | Работа организации на строительном рынке | |
| | < 5 лет | **-10** |
| | 5- 15 лет | **15** |
| | > 15 лет | **20** |
| *13* | Объем выручки от СМР на 1 работника | |
| | < 1 млн.р. | **5** |
| | 1-10 млн.р. | **10** |
| | > 10 млн.р. | **15** |
| *14* | Объем работ по сравнению с прошлым годом: | |
| | увеличился | **15** |
| | не изменился | **10** |
| | уменьшился | **-10** |
| *15* | Количество запрашиваемых допусков | |
| | < 10 | **5** |
| | 10-20 | **10** |
| | > 20 | **15** |
| **Показатели количества и качества подготовки персонала** | | |
| *16* | Общее количество сотрудников | |
| | < 50 человек | **2** |
| | 50-100 | **5** |
| | > 100 человек | **10** |
| *17* | Наличие высшего образования у руководителя по строительной специальности | **15** |
| *18* | Стаж работы в строительной организации у главного бухгалтера | |
| | < 5 лет | **2** |
| | 5- 10 лет | **5** |
| | > 10 лет | **10** |
| *19* | Стаж строительной деятельности у руководителя | |
| | < 5 лет | **5** |
| | 5- 10 лет | **10** |
| | > 10 лет | **15** |

Окончание таблицы 5.6

| | | |
|---|---|---|
| *20* | Средняя заработная плата | |
| | < 10000 руб. | **5** |
| | 10000-20000 руб. | **10** |
| | > 20000 руб. | **15** |
| *21* | Коэффициент текучести кадров в год | |
| | < 10% | **10** |
| | 10-15% | **5** |
| | > 15% | **2** |
| 22 | Доля сотрудников, проходящих повышение квалификации в течение года | |
| | <10% | **-10** |
| | 10-19% | **15** |
| | >20% | **20** |
| **Показатели качества управления и безопасности труда** | | |
| *23* | Наличие договора страхования работников от несчастных случаев | **10** |
| *24* | Наличие рекламаций органов гос. надзора | **-10** |
| *25* | Участие в судебных и арбитражных процессах в качестве ответчика | **-10** |
| 26 | Наличие официально-зарегистрированных аварий на объектах | **-10** |
| *27* | Наличие сайта в сети Интернет | **15** |
| *28* | Наличие электронной почты | **15** |
| *29* | Наличие в структуре собственного проектного подразделения | **15** |
| *30* | Наличие входного контроля качества строительных материалов | **20** |
| *31* | Наличие операционного контроля качества | **20** |
| *32* | Наличие геодезического контроля качества | **15** |
| *33* | Наличие приемочного контроля качества | **20** |
| *34* | Наличие лабораторного контроля качества | **15** |

В случае, если показатель имеет один вариант ответа, то ему присваивается максимальное положительное или отрицательное значение. Также отрицательные значения присваиваются в том, случае, если показатель меньше общепринятого при оценке финансового состояния организации, или же ниже требований, установленных соответствующими законодательными актами. Например, наличие просроченной кредиторской задолженности в размере более 100000 руб. установлено ст. 6. Закона о несостоятельности (банкротстве).

По итогам заполнения представленной таблицы предприятие может попасть в одну из четырех групп по сумме набранных баллов (см. таблицу 5.7). Четыре состояния организации выделены исходя из того соображения, что если предлагаемую модель использовать не только на стадии отбора компаний в СРО, но и в текущей работе, то два состояния у компании – «плохое» и «хорошее» не дает возможности для принятия оперативных мероприятий по корректировке эффективности работы предприятия.

Таблица 5.7

**Классификация организаций в зависимости от набранных баллов**

| Статус организации по возможности качественного стр-ва | Сумма набранных баллов | Рекомендации для СРО | Для покупателя |
|---|---|---|---|
| Лидеры | более 350 | Предприятие качественно осуществляет строительные работы и является финансово надежным. Проведение ревизионной работы в соответствии с утвержденным планом. | Рекомендуются в качестве продавца качественных объектов недвижимости. |
| Приближающиеся к лидерам | 221-350 | Поставить предприятие перед фактом снижения темпов развития. Провести данную экспресс-проверку через полгода. В случае повторения результатов - выезд на предприятие с ревизионной проверкой. | Рекомендуется в качестве продавца в случае выбором квартир покупателем по соотношению цена-качество. |
| Приближающиеся к аутсайдерам | 101-220 | В течение полугода провести полномасштабную проверку деятельности предприятия. Если через год результаты улучшатся - далее проверки в плановом порядке, если ухудшатся - более тщательная проверка и принятие решения о членстве в СРО и аннулирование допусков к строительным работам | При наличии отрицательной динамики показателя качества работ в течение 1-2 года приобретение квартир у организации не рекомендуется. |
| Аутсайдеры | <0-100 | Незамедлительно провести более тщательный анализ качества выполнения работ с выездом в офис и на стройплощадки. В случае подтверждения некачественности управления производственными процессами - принятие решения о членстве в СРО и аннулирование допусков к строительным работам. | Приобретение квартир у такой организации не рекомендуется. Будут дополнительные издержки при эксплуатации квартиры. |

Значительно лучше, если это будет 3-4 группы, поскольку это позволит наблюдать за развитием предприятия в динамике. Градация групп предприятий в

таблице 5.7 определилась в результате оценки предположения того, что если у предприятия все показатели находятся на уровне минимальных, то в этом случае оно сможет набрать меньше нуля (-35 баллов). В случае, если предприятие набирает все максимальные баллы, то оно может набрать 485 баллов. Таким образом, градации для 4-х групп сформировались приблизительно по 120-150 баллов для каждой.

Предлагаемая скоринговая методика оценки возможности строительной организации выполнять строительные работы качественно и в срок, т.е. добросовестно, вписывается в разрабатываемый нами механизм государственно-общественного регулирования жилищной сферы в части реализации первого этапа *алгоритма обеспечения удовлетворенности покупателя качеством эксплуатации объекта недвижимости* (рис. 3.13), связанного с отбором качественно работающей строительной организации.

Несомненно, чтобы данную оценку было возможно проводить ежегодно и обеспечивать ей гласность и открытость, необходимо понимание важности этого процесса как государственными, таки и общественными организациями, функционирующими в рамках института государственно-общественного регулирования. Так же без поддержки СРО строителей проводить такое рейтингование будет невозможно, поскольку основная информация о состоянии компаний собирается ими ежегодно. В этом случае придется изыскивать другие варианты рейтингования, в том числе и на основе материалов службы статистики. Тем не менее, ожидание того, что данная информация будет полезна самим СРО с целью оптимизации системы проверок, можно предположить, что обеспечение *принципа открытости* при регулировании работы строительных организаций может быть успешно реализовано.

## 5.2. Разработка подходов к рейтингованию управляющих компаний с целью обеспечения принципа гласности и открытости

Поскольку из всей недвижимости большую долю занимает жилая недвижимость, а респондентами для оценки качества работы управляющих организаций являются собственники многоквартирных домов, именно на них предлагается делать основной акцент при дальнейшей реализации *принципа гласности и открытости*.

В Российской Федерации в сфере содержания и управления объектами недвижимости провозглашен принцип конкурсного отбора подрядчиков с целью

снижения стоимости услуг и повышения их качества. Предполагалось, что муниципальные и частные предприятия должны иметь равные возможности участия в конкурсах, и дискриминация частных фирм, как в ходе, так и после проведения конкурса не должна допускаться. Была принята также нормативная база для создания товариществ собственников жилья, как организаций, которые смогут составить конкуренцию управляющим компаниям.

Однако остается много практических вопросов, связанных с созданием ТСЖ, не решенных в настоящее время. Одной из главных проблем являются трудности передачи технической документации и проведения сверки по задолженности жильцов и владельцев офисных помещений с управляющими компаниями, занимавшимися управлением жилым фондом до создания ТСЖ. Очевидно, что данная проблема возникла из-за того, что законодательство четко не установило правила смены управляющих компаний. В основном все проблемы заключаются в подписании акта о передаче задолженности собственников помещений. Новые управляющие компании справедливо считают, что они не должны принимать дома с задолженностью и не подписывают акты о передаче этой задолженности. А старые УК не передают дома, справедливо полагая, что если жильцы не заплатили, то новая управляющая компания должна взять на себя эти долги, взыскать с жильцов и рассчитаться с энергообеспечивающими организациями.

Очевидные проблемы в сфере управления жилым фондом еще раз приводят к мысли о необходимости как оценки качества работы и добросовестности управляющих компаний, так и совершенствовании законодательства по смене управляющих компаний. Как уже было предложено выше, решением вопросов развития принципов конкуренции в жилищной сфере в рамках функционирования института государственно-общественного регулирования должен заниматься специализированный орган – Общественный совет при Правительстве региона. Формирование и самого Общественного совета, и механизма его работы должно быть реализовано таким образом, чтобы все основные представители субъектов, функционирующих на рынке жилья (эксперты), приняли участие и в работе Совета и, соответственно, в формировании подходов к построению рейтингов строительных и управляющих компаний.

В настоящее время рейтинг управляющих компаний в г. Иркутске по собственной методике сформировало некоммерческое партнерство управляющих компаний «Содружество ЖКХ» (см. табл.4.6). Однако данный рейтинг обладает недостатками, в основном связанными с отсутствием учета мнения населения, к тому же в настоящее время не все управляющие компании Иркутской области и

г.Иркутска вступили в Содружество и поэтому картина для жителей Иркутска является неполной.

Для реализации данного подхода нами поставлена задача сформировать систему показателей для оценки качества работы управляющих компаний в сфере управления жилым фондом, для чего было опрошено 1000 жителей Иркутской области (в основном в гг.Иркутск и Ангарск), где присутствует наибольшее количество многоквартирных домов в Иркутской области [44, с.154]. Анкета, используемая при проведении опроса, приведена в Приложении 9. Оценка достаточности выборочной совокупности в 1000 человек подтверждается использованием соответствующих расчетов, при которых в качестве генеральной совокупности взято количество квартир в многоквартирных домах рассматриваемых городов – 200-250 тысяч, уровнем значимости 0,95. При таких условиях размер выборочной совокупности является достаточным в размере 384 квартиры (т.е. собственника этих квартир).

В соответствии с проектом «Модернизация социальной сферы муниципальных образований Сибирского региона как основы повышения качества жизни населения», в 2011-2012 году нами проведен опрос населения и определены параметры для оценки качества работы управляющих компаний в сфере управления недвижимостью [51, с.69]. В ходе проведения опроса, нами было выяснено, что более половины из числа опрошенных испытывали в последнее время определенные проблемы с качеством проживания в своих квартирах (см. рис. 5.2).

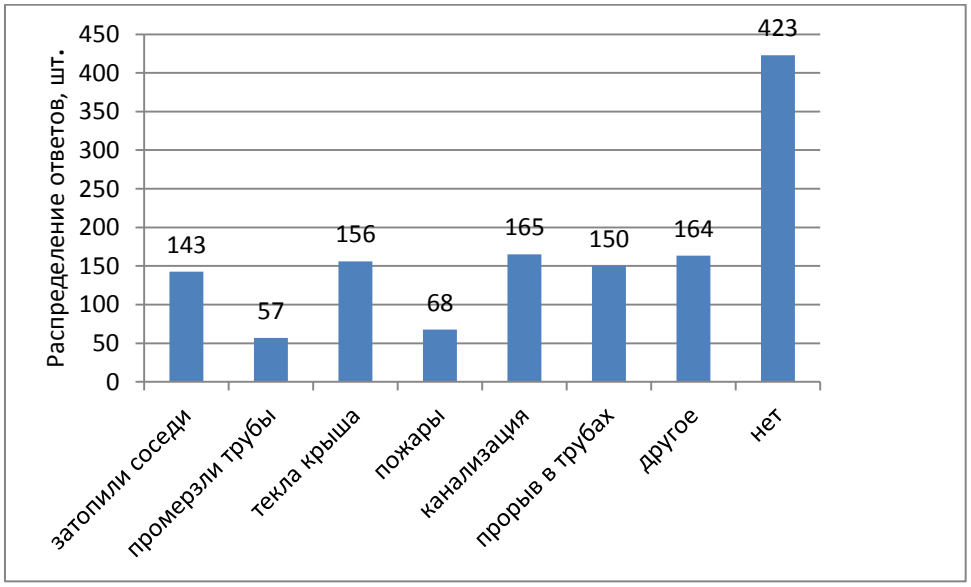



Рис. 5.2. Количество аварийных ситуаций в квартирах респондентов, кол-во ответов

При этом лишь 25% из 1000 человек оценивают качество услуг обслуживающих организаций как хорошее, остальные 75% – как среднее и плохое [52].

Качество оказания услуг в жилищной сфере во многом зависит и от жителей. Так, на вопрос о том, почему жители занимают пассивную позицию при решении коммунальных проблем, были получены следующие ответы (см. рис. 5.3).

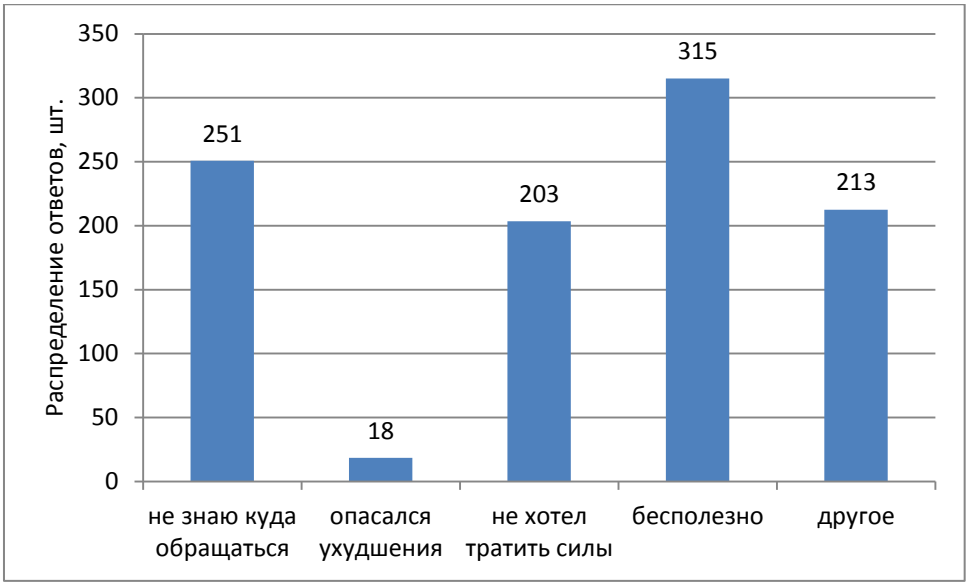



Рис. 5.3. Почему жильцы не отстаивали свои интересы по улучшению качества обслуживания, кол-во ответов

Неоднозначный ответ получен при оценке роли ТСЖ в решении вопросов качества обслуживания. Мнения распределились примерно пополам. 50% считают, что создание ТСЖ актуально, остальные затрудняются ответить или считают, что создание ТСЖ не влияет на качество обслуживания (см. рис. 5.4).

Очевидно, органы местной власти недостаточно внимания уделяют данному вопросу и ведению просветительской работы в этом направлении. Помимо этого, в настоящее время для того, чтобы создать ТСЖ и договориться с управляющей компанией о передаче всех документов, заключить договора с энергообеспечивающими компаниями и т.п., необходимо потратить очень большие усилия и время. В лучшем случае это займет 3-4 месяца. В худшем случае судебные тяжбы длятся в течение года и более. Это опять недоработка законодательства и органов местной власти, не способствующих повышению роли ТСЖ по управлению имуществом.

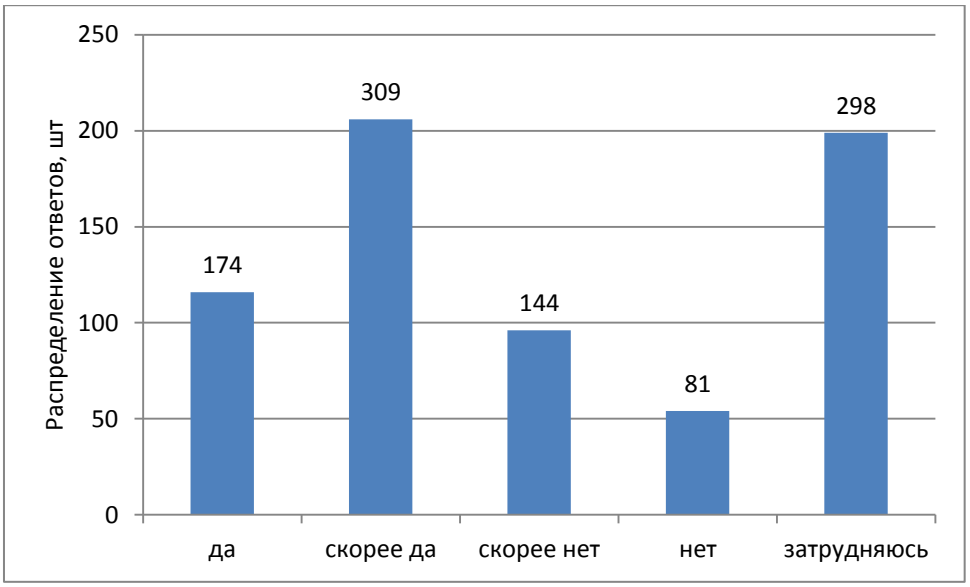



Рис.5.4. Важность создания ТСЖ, кол-во ответов

Еще более негативной является ситуация по взаимодействию жителей с управляющими компаниями. Большинство опрошенных не участвовали в ее выборах (см. рис. 5.5). По результатам опроса, 50% не имеют подписанного договора с управляющей компанией или ТСЖ, что свидетельствует о нелегитимном управлении многоквартирными домами со стороны управляющих компаний и ТСЖ.

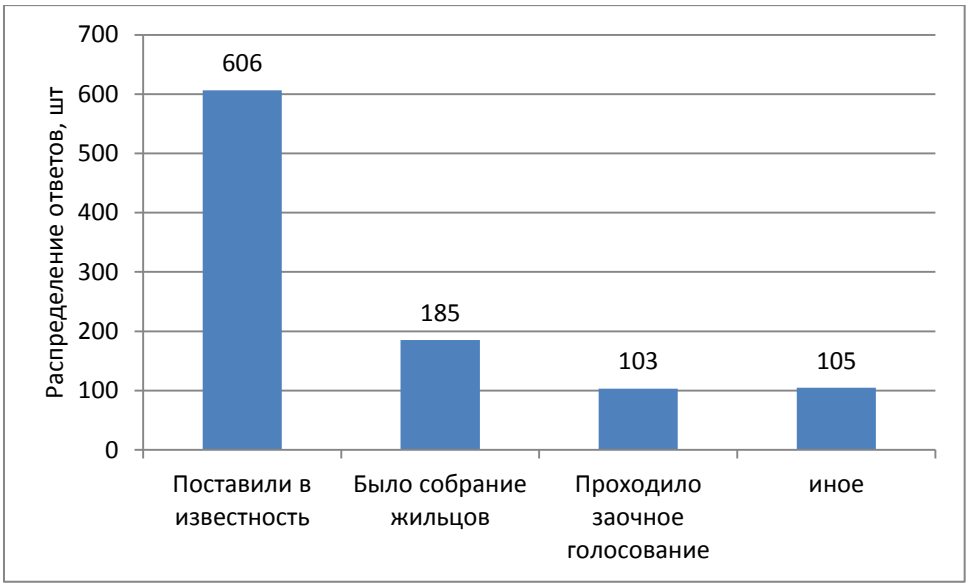



Рис. 5.5. Степень участия жителей при выборе управляющей компании или ТСЖ, кол-во ответов

В зависимости от способа управления МКД респондентов их ответы распределились на три категории. Причем управление большинством МКД респондентов осуществляют управляющие компании (см. рис. 5.6). Структура обслужива-

ния МКД в Иркутской области (ТСЖ или УК) представлена в Приложении 10, составленном на основе информации с портала Реформа ЖКХ. Судя по представленной информации, доля ТСЖ в регионе менее 10%, что, конечно же, подтверждает направленность основного числа жалоб именно на управляющие компании.

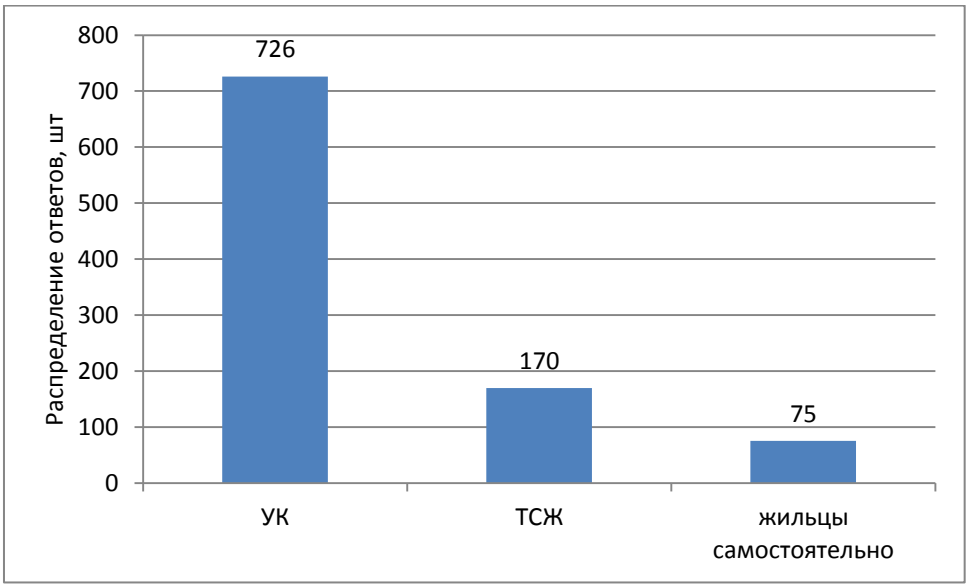



Рис. 5.6. Способ управления МКД респондентов, чел.

При этом качество управления домами большинство опрашиваемых признали средним и хорошим, что является неплохим результатом оценки деятельности управляющих компаний, поскольку их большинство (см. рис. 5.7).

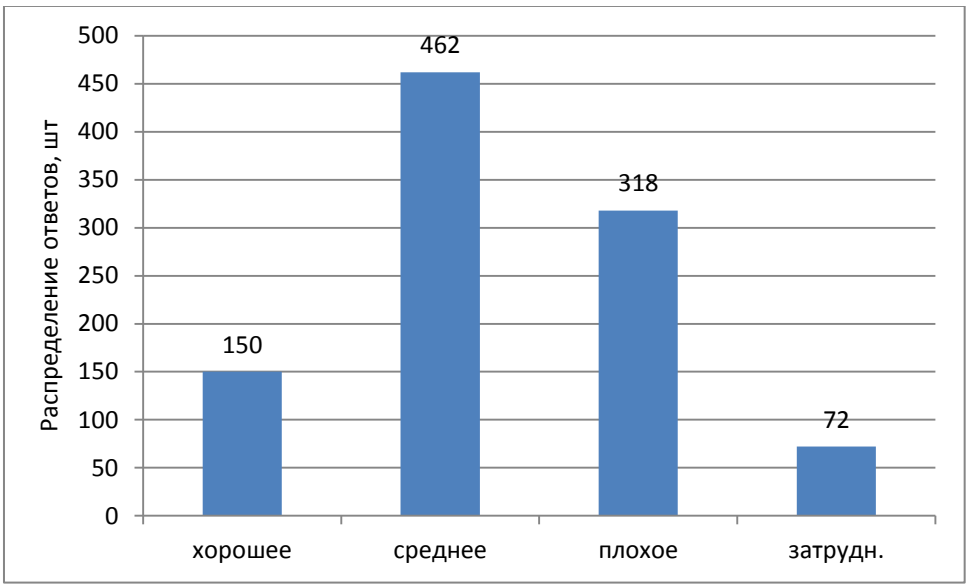



Рис. 5.7. Оценка качества управления жилым фондом, кол-во ответов

В ходе анализа не подтвердилась предварительная гипотеза, что чем ранее построен дом, тем больше у него проблем и тем ниже качество обслуживания. На

рис. 5.8, представлен анализ срока эксплуатации домов, в которых расположены квартиры респондентов.

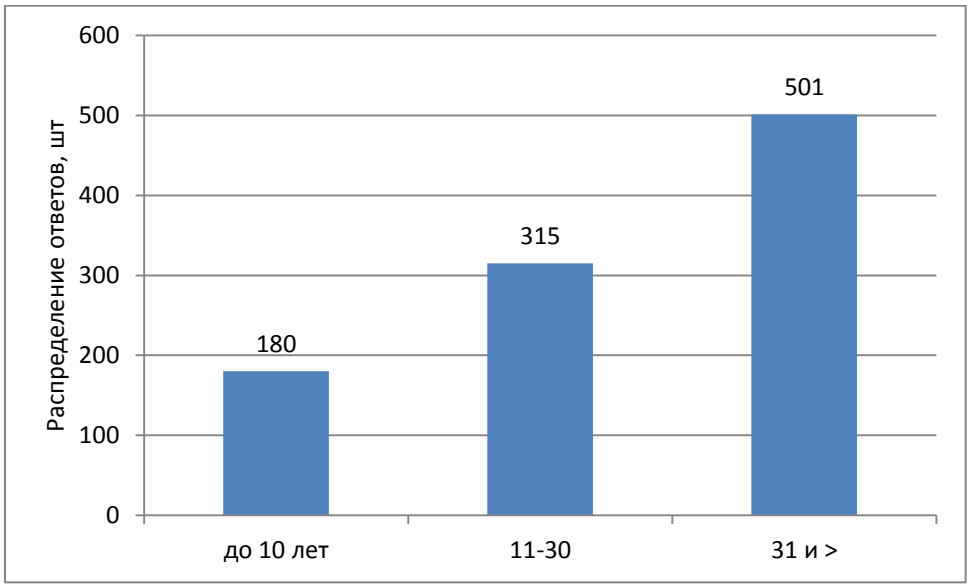



Рис. 5.8. Срок эксплуатации жилого фонда респондентов, кол-во ответов

Большинство домов можно отнести к старым домам со сроком эксплуатации более 30 лет. Анализ ответов респондентов не показал наличия влияния возраста дома на качество его обслуживания.

Иная картина получилась по качеству обратной связи между жильцами, ТСЖ и управляющими компаниями (наличие сайта, ответов на телефонные звонки и прием заявок на аварийные ремонты). Результаты ответов представлены на рисунке 5.9.

Население недовольно работой управляющих компаний в этом направлении, что требует введения оценки обратной связи при анализе качества работы управляющей компании.

Проведенный анализ ответов жителей Иркутской области позволил сформировать показатели для оценки качества работы управляющих компаний с точки зрения населения.

Показатели для включения в модель отбирались в два этапа. На первом этапе часть респондентов (30 человек) обозначила основные проблемные моменты во взаимодействии с управляющими компаниями.

На втором этапе всем остальным респондентам было предложено оценить важность факторов модели по 10-и балльной шкале. Такими показателями стали [37, с.214]:

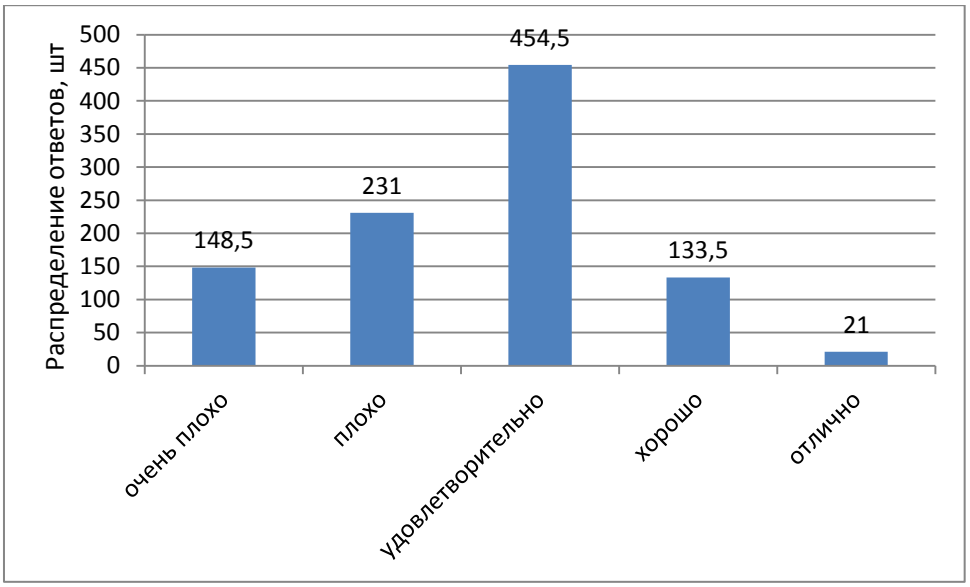



Рис. 5.9. Качество обратной связи между жильцами и УК, кол-во ответов

1) Минимальная стоимость обслуживания МКД;
2) Размер жилого фонда, обслуживаемого управляющей компанией (УК);
3) Открытость УК (наличие сайта и полноты информации на нем и т.п.);
4) Наличие замечаний со стороны органов надзора (Жилищная инспекция, Прокуратура, Роспотребнадзор);
5) Опыт работы у руководителя УК;
6) Продолжительность работы УК на рынке;
7) Вхождение УК в саморегулируемую организацию;
8) Численность обслуживающего персонала у управляющей компании, % от общего кол-ва персонала (сантехники, электрики, дворники, уборщицы);
9) Текучесть кадров;
10) Задолженность перед бюджетом;
11) Задолженность перед энергетическими компаниями;
12) Наличие зарегистрированных аварий в жилом фонде УК;
13) Общественное мнение об УК.

Для оценки значимости факторов модели ответы респондентов были сгруппированы в три группы:

- факторы наибольшей значимостью (от 8 до 10 баллов);
- факторы со средней значимостью (4-7 балла);
- факторы с низкой значимостью (1-3 балла).

Результаты отражены на рис. 5.10.

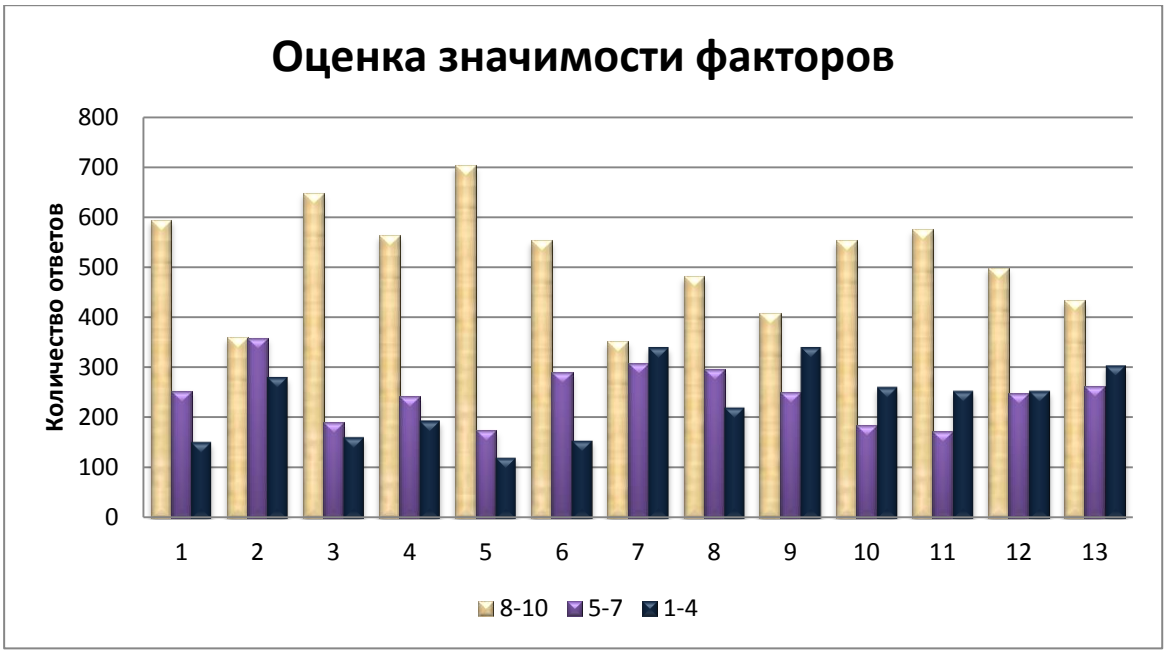



Рис. 5.10. Оценка значимости факторов модели для оценки качества работы управляющей компании

Исходя из анализа рисунка 5.10, недостаточно значимыми, по мнению респондентов, оказались следующие факторы: *размер жилого фонда, обслуживаемого управляющей компанией (УК) (2); вхождение УК в саморегулируемую организацию (7); текучесть кадров (9).* О незначимости этих показателей свидетельствует превышение ответов респондентов с низкой значимостью над ответами с высокой значимостью или же их примерно одинаковая величина. Для дальнейшего построения рейтинга управляющих компаний данные показатели необходимо исключить. Однако, что касается вопроса про вхождение УК в саморегулируемую организацию, полученные совершенно одинаковые ответы, обосновывающие важность, неважность и среднюю важность показателя, свидетельствуют о том, что население еще не осознало значимость работы саморегулируемых организаций. Наше же исследование, обосновывающее важность отраслевого регулирования в системе государственно-общественного регулирования, позволяет сделать вывод о необходимости включения данного показателя в оценку качества работы управляющей организации.

Наибольшую значимость для построения рейтинга УК по ответам респондентов получили: *опыт работы у руководителя, открытость организации, ми-*

*нимальная стоимость обслуживания, продолжительность работы на рынке, отсутствие кредиторской задолженности.*

Принцип оценки добросовестности работы управляющей компании, предлагаемый нами, состоит в том, что по каждому показателю организации необходимо сравнить между собой и распределить между ними соответствующие места (1-е место – лучшие показатели, последнее место – худшие показатели). Оценку влияния показателей на добросовестность работы управляющей компании предложено осуществлять по 10-балльной шкале. По предлагаемой методике добросовестность работы организации можно рассчитать по формуле (5.2). Чем ближе К*д* к 1, тем добросовестнее организация и тем больше ей можно доверять.

$$Кд = \sum_{i=1}^{n} \alpha_i * p_i , \qquad (5.2)$$

где К*д* – показатель добросовестности и качества работы организации; *pi* – место, занимаемое *i*-й организацией по каждому оцениваемому показателю; αi – вес показателя; n – количество оцениваемых показателей.

Результаты практического применения модели приведены в таблице 5.8.

По результатам проведенного исследования наилучшее потребительское предпочтение получила Управляющая компания Восточная (т.к. ее взвешенный рейтинг ближе всего к наиболее важному по нашей методике первому месту из трех проанализированных – 1,49).

Таким образом, в предлагаемой методике предлагается оказаться от построения рейтинга всех управляющих организаций (например, в одном регионе или населенном пункте), а обращаться к этому вопросу жильцам конкретных домов или товариществам собственников жилья (ТСЖ), сравнивая только управляющие компании, предлагающие услуги по управлению тем или иным жилым фондом. Данная работа может быть проведена самостоятельно активными гражданами или членами ТСЖ при поддержке СРО или Общественного совета при Министерстве жилищной политики.

Таблица 5.8

**Сравнение рейтингов управляющих компаний г.Иркутска**

| Показатель | Вес показателя | Рейтинг компании | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Южное управление ЖКС | | УК Уютный дом | | УК Восточное управление ЖКС | |
| | | место | взвешенное значение | место | взвешенное значение | место | взвешенное значение |
| Минимальная стоимость обслуживания | 0,1 | 3 | 0,3 | 1 | 0,1 | 2 | 0,2 |
| Открытость | 0,1 | 1 | 0,1 | 2 | 0,2 | 1 | 0,1 |
| Наличие замечаний | 0,09 | 2 | 0,18 | 3 | 0,27 | 1 | 0,09 |
| Опыт у руководителя | 0,11 | 2 | 0,22 | 1 | 0,11 | 3 | 0,33 |
| Продолжительность работы | 0,09 | 1 | 0,09 | 2 | 0,18 | 1 | 0,09 |
| Вхождение УК в СРО | 0,08 | 1 | 0,08 | 2 | 0,16 | 1 | 0,08 |
| Численность персонала | 0,09 | 1 | 0,09 | 3 | 0,27 | 2 | 0,18 |
| Просроченная задолженность перед бюджетом | 0,09 | 1 | 0,09 | 1 | 0,09 | 1 | 0,09 |
| Просроченная задолженность перед энергетиками | 0,09 | 2 | 0,18 | 3 | 0,27 | 1 | 0,09 |
| Зарегистрированные аварии | 0,08 | 3 | 0,24 | 1 | 0,08 | 2 | 0,16 |
| Мнение жителей дома (родственников и знакомых) | 0,08 | 2 | 0,16 | 3 | 0,24 | 1 | 0,08 |
| ИТОГО | | | **1,73** | | **1,97** | **1,97** | **1,49** |

Практическая значимость работы заключается в возможности выбора заинтересованными жильцами и ТСЖ наиболее предпочтительной управляющей компании с точки зрения предоставления более качественных услуг по соотношению цена-качество, что приведет к повышению удовлетворенности населения не только от работы жилищной сферы, но и от функционирования института государственно-общественного регулирования в целом.

## 5.3. Развитие конкуренции в жилищной сфере на основе оптимизационных моделей и оценка эффективности предлагаемых мероприятий

В соответствии с оптимизационными моделями, представленными в параграфе 3.3, определим искомые компоненты этих моделей на примере Сибирского федерального округа и Иркутской области в частности.

Процесс моделирования было предложено начать с расчета показателя оптимальной площади обслуживания одной управляющей компанией $\overline{x}$.

Напомним, что оптимальная величина площади обслуживания может быть вычислена по формуле (3.4):

$$\overline{x} = \sqrt{b * \frac{S\text{жил}}{\alpha}},$$

где:

Sжил – жилая площадь многоквартирных домов в муниципальном образовании;

$b$ – дополнительные административно-хозяйственные расходы, необходимые на функционирование вновь создаваемой управляющей компании (аренда офиса, зарплата директора, главного бухгалтера и т.п.), руб./мес.;

$\alpha$ – разница в затратах на управление 1м$^2$ между управляющей компанией среднего размера и управляющей компанией монополистом (сверх издержки на управлении (транзакционные) плюс увеличенная величина дохода компаний монополистов из-за своего монопольного положения), руб./мес.

Проведем примерные расчеты указанных параметров, которые могут отличаться в зависимости от условий функционирования в том или ином муниципальном образовании.

1) Определим дополнительные затраты в месяц на содержание аппарата управления вновь создаваемой управляющей компании (т.е. только те затраты, которые будут появляться вновь и вновь при открытии офисов у новых управляющих компаний. При этом все остальные затраты, непосредственно связанные с содержанием жилья принимаются неизменными). Данные затраты могут включать:

- аренда офиса в месяц – 20000 руб.
- зарплата директора УК – 50000 руб.
- зарплата главного бухгалтера – 30000 руб.

**ИТОГО: $b$ =100 тыс.руб/мес**

2) В качестве площади обслуживания Sжил, например, возьмем обслуживаемую площадь четырех крупных управляющих компаний г.Иркутска:

- Южное управление жилищно-коммунальными системами – 1688 тыс.м$^2$
- Западное управление жилищно-коммунальными системами – 1986 тыс.м$^2$
- Северное управление жилищно-коммунальными системами – 1367 тыс. м.$^2$
- Восточное управление жилищно-коммунальными системами – 656 тыс. м$^2$.

**ИТОГО: Sжил = 5697 тыс.м$^2$**

3) Разница в затратах на управление $\alpha$ может быть найдена путем сравнения стоимости содержания у компаний с маленьким и средним объемом обслуживания со стоимостью у крупных компаний. Сравнение тарифов на содержание 150 домов в г.Иркутске в различных районах города показало, что стоимость содержания МКД у компаний-монополистов на 2 руб/м$^2$ выше чем у остальных компаний (см. Приложение 11).

**ИТОГО: $\alpha$ = 2 руб/м$^2$**

$$\overline{x} = \sqrt{100 * \frac{5697}{2}} = 533 \text{ тыс. м}^2 \qquad (5.3)$$

Таким образом, в ходе решения оптимизационной задачи нами было найдено, что наиболее оптимальной площадью обслуживания для условий города Иркутска при сложившемся уровне цен на содержание МКД у компаний со средним объемом управления и у компаний с монопольным положением будет площадь, близкая к 500 тыс. м$^2$. В этих условиях можно будет рассчитывать на оптимальную стоимость содержания многоквартирных домов при обеспечении нормативного качества. Если ориентироваться на экономию в 2 рубля на 1 м$^2$ которую можно достичь при оптимизации площади обслуживания, то население, обслуживаемое в настоящее время четырьмя компаниями-монополистами сможет сэкономить сумму более 10 млн.руб. в месяц или 120 млн. руб. в год (2р/м$^2$*5697тыс.м$^2$*12мес.) в случае, если бы оно перешло к управляющим компаниям с оптимальной площадью управления.

То есть, исходя из стандартных положений экономической теории, в случае, если компания выполняет небольшой объем работ, стоимость конечной продукции у таких компаний получается выше, чем у компаний с большим объемом работ, из-за величины условно-постоянных расходов, которая всегда выше у компаний с небольшим объемом работ. В случае же с компаниями монополистами также может происходить удорожание работ из-за увеличения транзакционных издержек таких компаний, а также из-за желания получать сверхприбыль из-за своего монопольного положения и завышения стоимости работ для потребителей. Таким образом, определение оптимальной площади обслуживания является одним из направлений по развитию конкуренции в жилищной сфере.

Если же дополнительно к законодательным методам по ограничению монопольного присутствия компаний на рынке муниципальные органы власти начнут создавать конкурирующие с частными муниципальные управляющие компании, что в настоящее время распространено в г. Москве, то уровень конкуренции на рынке услуг по управлению МКД повысится еще сильнее. По сведениям Департамента жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства г. Москвы, государственные унитарные предприятия управляют 61,6% многоквартирных домов. На частные управляющие организации приходится 29,7% многоквартирных домов [181]. К примеру, и в г.Красноярске в 2014 г. была создана муниципальная управляющая компания, где, как отметил руководитель департамента городского хозяйства Игорь Титенко по расчётам стоимость содержания МКД «не превысит 17 рублей за один квадратный метр площади в месяц. Это существенно ниже, чем средняя на городу – 24 рубля. Достичь снижения тарифа планируют, в том числе, и за счёт максимального исключения передачи работ в субподряд». Глава города Красноярска Эдхам Акбулатов отмечает, что появление муниципальной компании не означает приход нового монополиста. «Мы приняли решение о создании муниципальной управляющей компании не для того, чтобы переделить рынок, – подчеркнул мэр, – этот новый участник рынка станет эталоном для всех по цене услуг и их качеству» [191].

При этом муниципальные управляющие компании с оптимальной площадью обслуживания, с одной стороны, смогут обеспечивать должный уровень качества содержания МКД, а с другой стороны, работать на уровне оптимальных цен и объемов обслуживания. Для реализации данной части оптимизационной модели, в соответствии с механизмом функционирования института государственно-общественного регулирования необходимо, с одной стороны, дальнейшее участие государства в части внедрения законодательных ограничений по объему обслуживания одной управляющей компанией, а с другой стороны, активная позиция муниципальных органов власти по формированию муниципальных управляющих компаний и обеспечение должного контроля за качеством работы этих компаний.

Продолжая исследование, проведем апробацию экономико-математической модели для определения качества государственного регулирования в регионе путем нахождения зависимости задолженности населения за услуги ЖКХ от числа жалоб на различные проблемы в этой сфере и качества работы государственных надзорных органов ***З(н).*** За основу исследования нами были взяты следующие статистические данные за 2013 год: федеральной службы статистики – по социально экономическим показателям регионов, отчеты Уполномоченных по правам человека – по статистике обращений населения, отчеты служб (инспекций) по

жилищному надзору – по статистике обращений населения, Национальной службы взыскания – по статистике задолженности субъектов Сибирского федерального округа за жилищные и коммунальные услуги (см. табл.5.9).

Таблица 5.9

**Перечень показателей для анализа**

| |
|---|
| Индексы изменения цен при производстве воды, электроэнергии, газа, % |
| Объем коммунальных услуг населению, руб/чел |
| Доходы бюджетов субъектов РФ, млн.руб. |
| Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, % |
| Предоставление гражданам социальной поддержки (льгот) по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, руб/мес |
| Удельный вес общей площади оборудованной горячим водоснабжением, % |
| Общая площадь жилых помещений на 1 жителя, $м^2$ |
| Удельный вес ветхого и аварийного жилья, % |
| Численность населения, тыс. чел |
| Удельный вес городского населения, % |
| Доля городского жилищного фонда, % |
| Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума, % |
| Среднедушевые доходы населения, руб/чел в мес. |
| Доля населения, занятых в ЖКХ (пр-во коммунальных услуг и управление жилым фондом), % |
| Обращения к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз |
| Численность инспекторов в жилищной инспекции |
| Обращения в жилищную инспекцию, раз |
| Задолженность населения, млрд.руб. |

После проведения корреляционно-регрессионного анализа (табл.5.10) были оставлены только те показатели, которые значительно коррелировали с объемом задолженности. При этом государственно-общественный характер данной модели заключается в учете и альтернативной точки зрения (жалоб, поступающих к уполномоченным по правам человека), и возможности государственных органов оперативно решать возникающие проблемы (численность инспекторов в жилищной инспекции).

Таким образом, на втором этапе корреляционного анализа остались только показатели, представленные в таблице 5.10.

Таблица 5.10

**Корреляционная матрица показателей, включенных в модель на втором этапе**

| | Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, % | Численность населения, тыс. чел | Удельный вес общей площади оборудованной горячим водоснабжением, % | Обращения к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз | Обращения в жилищную инспекцию, раз | Задолженность населения, млрд. руб. | Штат инспекторов жилищной инспекции, чел. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения, % | 1,00 | | | | | | |
| Численность населения, тыс. чел | 0,71 | 1,00 | | | | | |
| Удельный вес общей площади оборудованной горячим водоснабжением, % | 0,66 | 0,76 | 1,00 | | | | |
| Обращения к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз | 0,37 | 0,59 | 0,58 | 1,00 | | | |
| Обращения в жилищную инспекцию, раз | 0,73 | 0,95 | 0,78 | 0,69 | 1,00 | | |
| Задолженность населения, млрд.руб. | 0,63 | 0,96 | 0,73 | 0,64 | 0,96 | 1,00 | |
| Штат инспекторов жилищной инспекции, чел. | 0,66 | 0,80 | 0,66 | 0,68 | 0,78 | 0,69 | 1,00 |

На третьем этапе, уже в процессе регрессионного анализа при построении многофакторной модели ряд показателей был также исключен, как ухудшающих качество модели (удельный вес общей площади оборудованной горячим водоснабжением и вес расходов на ЖКХ в общей структуре расходов населения). В результате остались показатели, представленные в табл. 5.11.

Таблица 5.11.

Показатели, включенные в модель определения качества государственного регулирования в жилищной сфере в Сибирском федеральном округе

| Субъект СФО | Численность населения, тыс. чел | Обращения к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз | Задолженность населения, млрд.руб. | Штат инспекторов жилищной инспекции, чел. |
|---|---|---|---|---|
| **Республика Алтай** | 211,0 | 28 | 0,3 | 6 |
| **Республика Тыва** | 312,0 | 100 | 0,8 | 4 |
| **Республика Бурятия** | 974,0 | 92 | 1,0 | 9 |
| **Республика Хакасия** | 534,0 | 229 | 0,5 | 24 |
| **Алтайский край** | 2391,0 | 208 | 2,2 | 29 |
| **Забайкальский край** | 1090,0 | 285 | 1,1 | 29 |
| **Красноярский край** | 2853,0 | 331 | 2,9 | 68 |
| **Иркутская область** | 2418,0 | 309 | 2,3 | 48 |
| **Кемеровская область** | 2734,0 | 906 | 2,7 | 111 |
| **Новосибирская область** | 2731,0 | 205 | 2,0 | 120 |
| **Омская область** | 1974,0 | 263 | 2,3 | 33 |
| **Томская область** | 1070,0 | 166 | 1,1 | 12 |

С учетом имеющейся значительной автокорреляции таких показателей, как *обращения в Службу по жилищному надзору* и *обращения к Уполномоченным по правам человек*а (r=0,69), в модели был оставлен только последний показатель, поскольку анализ жалоб к Уполномоченным по правам человека из 40 регионов Российской Федерации показал, что значительная доля обращений к Уполномоченным связана с действием (бездействием) самой Службы по жилищному надзору и органов муниципальной власти.

В связи с тем, что в процессе анализа обнаружена сильная парная зависимость между анализируемыми показателями, принято решение о построении многофакторной модели в программе Excel. Ее результаты представлены в таблице 5.12.

Все необходимые показатели для проверки качества построенной модели находятся выше табличных значений (коэффициент детерминации $R^2$, критерий Фишера *F*, критерий Стьюдента – *t статистика*), что говорит о надежности и достоверности модели.

Экономико-математическая модель для определения зависимости показателя задолженности населения от количества жалоб на проблемы в жилищной сфере и

от численности штата государственных инспекторов в службе по жилищному надзору *(Зн)* представлена в формуле (5.4):

Таблица 5.12

Итоги регрессионного анализа

| ВЫВОД ИТОГОВ | |
|---|---|
| *Регрессионная статистика* | |
| R-квадрат | 0,99 |
| *Дисперсионный анализ* | |
| Критерий Фишера *F* | 322,15 |

| | *Коэффициенты модели* | *Стандартная ошибка* | *t-статистика* |
|---|---|---|---|
| **Численность населения, тыс. чел** | 0,001 | 8,04E-05 | 13,2 |
| **Обращения к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз** | 0,00099 | 0,000364 | 2,5 |
| **Штат инспекторов жилищной инспекции, чел.** | -0,009 | 0,002778 | -3,2 |

$$Зн = 0{,}001 * x_1 + 0{,}0009 * x_2 - 0{,}009 * x_3, \qquad (5.4)$$

где

Зн – прогнозная задолженность населения, млрд. руб.;

$x_1$ – Численность населения в регионе, тыс. чел.;

$x_2$ – Число обращений в год к уполномоченному по правам человека (по ЖКХ), раз;

$x_3$ – Штат инспекторов жилищной инспекции, чел.

Численность населения $x_1$ в данной модели составляет практически константу, так как в течение года не подвержена значительным изменениям. Путем оценки эластичности двух других показателей – числа обращений и численности штата инспекторов выяснено, что они могут повлиять на изменение задолженности населения примерно на 30%, что вполне объяснимо, поскольку не только эти факторы являются ключевыми при возникновении задолженности, но даже колебание задолженности в 30% является очень большой.

Апробируем полученную модель для прогнозирования величины задолженности населения в случае увеличения жалоб к уполномоченному по правам человека с 309 до 900 (как в Кемеровской области). Подставляя в уравнение новые

цифры, получим прогнозное увеличение задолженности с 2,3 млрд. руб до 2,8 млрд. руб., т.е. можно ожидать увеличение задолженности на 500 млн. рублей только из-за неудовлетворенности населения качеством обслуживания.

Теперь рассчитаем эффект в случае, если число обращений сократится до 100, а число инспекторов, например, повысится до 60. Задолженность по прогнозам сократится до 1,95 млрд.руб., т.е. в жилищно-коммунальное хозяйство вернется 350 млн.руб. Путем вычитания заработной платы увеличенного числа инспекторов в количестве 12 человек (40000 руб.*12чел.*12 мес.) в сумме 5,7 млн. рублей в год становится очевидным, что экономический эффект от возврата денег населением в ЖКХ намного выше, чем дополнительные затраты на заработную плату жилищных инспекторов.

Таким образом, с целью обеспечения принципа соблюдения баланса интересов государства, бизнеса и общества (населения) можно проанализировать, как изменится задолженность населения за услуги ЖКХ при усилении государственного надзора в части повышения численности инспекторов в жилищной инспекции или же сокращении числа жалоб населения из-за повышения качества предоставления услуг управляющими компаниями.

Воздействуя на элементы модели различными инструментами государственно-общественного регулирования, можно будет ожидать пропорционального сокращения неплатежей и повышения эффективности функционирования ресурсоснабжающих и управляющих организаций. Таким образом, предлагаемый в работе механизм функционирования института государственно-общественного регулирования, включающий разработку и внедрение норм и правил взаимодействия власти и населения в жилищной сфере, призван ликвидировать «вечный» разрыв между заказчиком услуги и его исполнителем и повысить эффективность функционирования жилищной сферы вцелом.

**Выводы к главе 5**

В соответствии с анализом, проведенным в предыдущих главах, в данной главе решены следующие задачи:

– сформирована методика оценки качества работы строительных и управляющих компаний в сфере эксплуатации недвижимости путем их рейтингования на основе учета общественного мнения жильцов, с целью повышения качества управления многоквартирными домами и развития конкуренции в этой сфере деятельности;

– оценена эффективность мероприятий по совершенствованию регулирования в жилищной сфере путем развития принципов конкуренции и открытости управляющих компаний, нацеленных на снижение транзакционных издержек населения на поиск и смену недобросовестных управляющих компаний.

Реализация и развитие конкуренции базируется на основе алгоритма принятия решения заказчиком строительных работ о качестве объекта недвижимости и удовлетворенности от качества его эксплуатации и стоимости жилищно-коммунальных.

Рейтингование строительных организаций по критерию возможности ведения качественного строительства проводилось на основе метода скорингового анализа (путем установления определенных баллов различным показателям модели) и последующего подсчета суммы баллов. По сумме набранных баллов предприятие может попасть в одну из четырех групп по уровню возможности осуществления добросовестного ведения работ (качественно и в срок). При проведении скорингового анализа показатели для модели были получены путем опроса 85 подрядчиков и 90 заказчиков строительных работ из различных регионов Российской Федерации.

Оценка качества работы управляющих компаний проведена на основе опроса 1000 человек, в основном из городов с наибольшим весом жителей, проживающих в многоквартирных домах в Иркутской области – гг. Иркутск и Ангарск. Предлагаемые модели оценки возможности ведения качественной деятельности позволяют осуществлять рейтингование конкурирующих субъектов предпринимательства в анализируемых сферах деятельности.

В завершение исследования приведено обоснование параметров оптимизационной модели реализации принципа конкуренции в жилищной сфере. В рамках формализации данных моделей осуществлен расчет оптимальной площади управления одной управляющей компанией на примере г.Иркутска, что при соответствующей поддержке и реализации со стороны государственных органов может привести к разукрупнению компаний-монополистов и повышению конкуренции на рынке управления многоквартирными домами. В соответствии со второй моделью, определена зависимости задолженности населения от качества регуляционных процессов, как со стороны государственных органов, так и со стороны общественных. Повышение качества государственно-общественного регулирования, таким образом, позволит обеспечить должный уровень качества услуг и удовлетворенность населения, что приведет повышению платежной дисциплины и возвращению недополученных средств управляющим и ресурсоснабжающим организациям.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный в ходе исследования анализ позволил комплексно подойти к решению задачи повышения качества работ и услуг в жилищной сфере. Существующие механизмы и институты государственного, отраслевого и общественного регулирования реализуют данную задачу разрозненно и не эффективно.

Постоянный рост жалоб населения на услуги в сфере ЖКХ связан не только с повышением его грамотности, но в том числе и с недовольством принимаемыми решениями как на уровне государства (например, с введением капитального ремонта и лицензированием управляющих компаний), так и с качеством работы управляющих компаний. При этом очень часто решить проблему силами простых граждан не удается. Конечно, даже на законодательном уровне в последние годы созданы много общественных организаций, которые должны были решать проблему учета мнения граждан, например, ОНФ, Общественные советы, Общественные палаты и т.п. Однако качество взаимодействия данных общественных органов с властью оставляет желать лучшего. Не всегда их решения находят поддержку у власти.

Именно поэтому нами предлагается рассмотреть новые подходы к взаимодействию власти, отраслевых организаций (СРО) и общественных организаций в рамках института государственно-общественного регулирования. С целью его формализации и закрепления в научном пространстве нами были сформулированы нормы и правила функционирования института, выраженные в реализации соответствующих принципов, инструментов, методов и форм регулирования.

Основной принцип, развитию которого посвящены научные изыскания, связан с развитием конкуренции среди строительных и управляющих организаций, формирующих жилищную сферу. Разработанные экономико-математические методы позволили предложить дальнейшие пути развития института государственно-общественного регулирования, связанные с усилением, как государственного регулирования, так и вовлечением общественных организаций в этот процесс, а так же формированием методики оценки оптимальной площади обслуживания жилого фонда одной управляющей компанией. В настоящее время исследований, нацеленных на демонополизацию рынка эксплуатации жилья, не проводилось, и предлагаемый подход может стать отправной точкой для дальнейшего развития нормативной базы по его демонополизации.

Проведенный расчет экономической целесообразности предлагаемых мероприятий по одновременному развитию конкуренции на рынке и усилению каче-

ства контрольно-надзорных функций позволил прийти к выводу о возможности сокращения величины затрат на содержание в многоквартирном доме.

На примере четырех крупнейших управляющих компаний г.Иркутска (площадь обслуживания которых от 650 тыс. до 1900 тыс. м$^2$) была определена оптимальная площадь обслуживания одной управляющей компанией ориентировочно в 500 тыс. м$^2$. В этих условиях можно ожидать годовой экономии оплаты населением за услуги по содержанию порядка 120 млн. рублей из-за сокращения себестоимости содержания при минимизации влияния на утверждаемую цену монопольного положения компаний.

Вторая модель по усилению регуляционных процессов позволила сделать вывод о возможности возврата ресурсоснабжающим и управляющим организациям безнадежных ранее долгов ориентировочно на сумму 350-500 млн. руб. ежегодно в зависимости от качества выстраивания регуляционного взаимодействия между государственными, отраслевыми и общественными регуляционными структурами.

Таким образом, предложенный в работе механизм функционирования института государственно-общественного регулирования позволит добиться повышения удовлетворенности населения от качества работ и услуг, сокращения его задолженности и возвращения недополученной выручки ресурсоснабжающим и управляющим организациям, что вцелом благотворно скажется на развитии строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 29 нояб. 2010 г.) // Рос. газ. – 2004. – 30 дек.

2. ГОСТ 24525.0-80 Управление производственным объединением и промышленным предприятием. Основные положения [Электронный ресурс] / URL: http://standartgost.ru/g/ГОСТ_24525.0-80 (дата обращения: 14.02.2015).

3. ГОСТ Р ИСО 9000-2001. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь : постановление Госстандарта России от 15 авг. 2001 г. № 332-ст, с изм. от 7 июля 2003 г. – М. : Госстандарт России, 2004. – 26 с.

4. ГОСТ Р ИСО 9001-2008. Системы менеджмента качества. Требования : приказ Федер. агентства по техническому регулированию и метрологии от 18 дек. 2008 г. № 471-ст. – Офиц. изд. – М. : Стандартинформ, 2009. – 35 с. (с. 17).

5. Кодекс Российской Федерации «Об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2016) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 08.12.2015).

6. О государственных закупках [Электронный ресурс] : закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 г. № 303-III // Нормативная база Республики Казахстан / UA-Tenders.com. – Режим доступа: http://www.ua-tenders.com/legislation/kz/207995 (дата обращения: 12.12.2011).

7. О государственных закупках [Электронный ресурс] : закон Кыргызской Республики от 24 мая 2004 г. № 69 // Нормативная база Кыргызской Республики / UA-Tenders.com. – Режим доступа: http://www.ua-tenders.com/legislation/kr/183237 (дата обращения: 12.12.2011).

8. О внесении изменений в Жилищный Кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 25.12.2012 № 271-ФЗ. [Электронный ресурс] / Рос. газ. – 2012. – 28 дек. – Режим доступа: http://www.rg.ru/2012/12/27/kapremont-dok.html (дата обращения: 08.12.2015).

9. Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области: Закон Иркутской области от 27.12.2013 № 167-03 [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.rg.ru/2014/07/04/irkutsk-zakon167-reg-dok.html (дата обращения: 08.12.2015).

10. Об осуществлении государственных закупок [Электронный ресурс] : закон Украины № 2289-VI : вступил в силу 30 июля 2010 г. с изм., внесенными согласно законам № 2462-VI от 8 июля 2010 г., № 2487-VI от 10 июля 2010 г. // Законы Украины / UA-Tenders.com. – Режим доступа: http://www.ua-tenders.com/legislation/laws/212360 (дата обращения: 12.12.2011).

11. О закупках товаров (работ) и услуг [Электронный ресурс] : типовой закон ЮНСИТРАЛ / ООН, Комиссия по праву междунар. торговли (ЮНСИТРАЛ) // Новосибирская область : автоматизир. система размещения гос. и муницип. заказов. – Режим доступа: http://oblzakaz.nso.ru/documentation/view/document/general/basics/uncitral.htm.html (дата обращения: 12.12.2011).

12. О саморегулируемых организациях : федер. закон от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) // Рос. газ. – 2007. – 6 дек.

13. Об утверждении Методических указаний по проведению анализа финансового состояния организаций [Электронный ресурс] : приказ ФСФО России от 23 янв. 2001 № 16 // СПС «КонсультантПлюс».

14. О требованиях к размеру собственных денежных средств застройщика, порядке расчета размера этих средств, а также нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 21 апр. 2006 г. № 233 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 5 сентября 2015 г. N 1738-р // Режим доступа: http://gz.gfu.ru/static/File/irkutsk/NPA/1738-p.pdf (дата обращения: 08.12.2015).

16. Авдеев В. В. Экономические правоотношения в жилищно-коммунальном хозяйстве : опыт, проблемы, документы : в 3 т. / В. В. Авдеев, Л. Н. Чернышев, В. Н. Яганов. – М., 1996. – Т. 1.

17. Азгальдов Г. Г. Практическая квалиметрия в системе качества: ошибки и заблуждения [Электронный ресурс] / Г. Г. Азгальдов. – Режим доступа: http://www.labrate.ru/azgaldov/azgaldov_article_2001-1_stq_mmq.htm (дата обращения: 14.05.2012).

18. Акатов Н. Б. Теоретико-методологические основы управления инновационным саморазвитием организации : автореф. дис. … д-ра экон. наук / Н. Б. Акатов. – Екатеринбург, 2012. – 41 с.

19. Аксенов П.Н. Формирование региональной системы управления жилищно-коммунальным комплексом в процессе его реформирования: дис. ... д-ра.экон.наук / П.Н. Аксенов. – М., 2006 -338 с.

20. Андреева Г. Скоринг как метод оценки кредитного риска / Г. Андреева. – Режим доступа: http://www.cfin.ru//finanalysis/banks/scoring.shtml (дата обращения: 12.12.2011).

21. Антикоррупционный центр подозревает наличие конфликта интереса при формировании и деятельности лицензионной комиссии Калининградской области [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.survey-invest.com/antikorrupcionnyy_centr_podozrevaet_nalichie_konflikta_interesa_pri_formirovanii_i_deyatelnosti_licenzionnoy_komissii_kaliningradskoy_oblasti/ (дата обращения: 08.12.2015).

22. Аракелян А.О. Институциональные проблемы развития сферы жилищно-коммунальных услуг [Электронный ресурс] / А.О. Аракелян // Управление экономическими системами. Электронный научный журнал – 2010. – № 1. – Режим до-

ступа: http://uecs.ru/ru/uecs-21-212010/item/153-2011-03-22-12-56-52 (дата обращения: 05.01.2015)

23. Асаул А. Н. Проблемы перехода от государственного регулирования к общественному (саморегулированию) в инвестиционно-строительной сфере / А. Н. Асаул // Вестн. РАЕН. – 2008. – Т. 8, № 2. – С. 117-122.

24. Асаул А. Н. Проблемы реализации федерального закона «О саморегулируемых организациях» и его синхронизации с отраслевым законодательством / А. Н. Асаул, Я. М. Малкин // Вестн. гражд. инженеров. – 2012. – № 1. – С. 199-205.

25. Асаул А. Н. Развитие рынка жилой недвижимости как самоорганизующейся системы: монография / А. Н. Асаул, Д. А. Гордеев, Е. И. Ушакова ; СПбГАСУ. – СПб., 2008. – 330 с.

26. Асаул А. Н. Саморегулируемые организации – главные исполнители создания и управления информационной инфраструктурой регионального инвестиционно-строительного комплекса / А. Н. Асаул // Вестн. гражд. инженеров. – 2010. – № 1. – С. 155-159.

27. Асаул А.Н. Самоорганизация, саморазвитие и саморегулирование субъектов предпринимательской деятельности в строительстве / А.Н. Асаул, Н.Н. Загускин, Л.Ф. Манаков, Е.И. Рыбнов; под ред. А.Н. Асаула.– СПб.: АНО «ИПЭВ», – 2013.– 320 с.

28. Асаул Н. А. Ассоциации как инструмент повышения эффективности деятельности институтов инвестиционно-строительного комплекса в посткризисный период / А. Н. Асаул, А. В. Лобанов // Экон. возрождение России. – 2009. – № 4. – С. 17-24.

29. Асаул Н.А. Теория и методология институциональных взаимодействий субъектов инвестиционно-строительного комплекса / Н.А. Асаул. – СПб.: Гуманистика, 2004. – 280с.

30. Астафьев С. А. Проблемы согласования ответственности за обеспечение пожарной безопасности зданий в условиях саморегулирования / С. А. Астафьев // Вестник Московского государственного строительного университета. — 2012. — № 1. — С. 113–118

31. Астафьев С. А. Влияние присоединения Российской Федерации к ВТО на становление саморегулирования в различных сферах экономики / С. А. Астафьев // Вестник Тихоокеанского государственного университета. — 2011. — № 3 (22). — С. 103–110.

32. Астафьев С. А. Вовлечение саморегулируемых организаций в осуществление предквалификационного отбора строительных предприятий / С. А. Астафьев // Экономика строительства. — 2010. — № 5. — С. 13–16 (0,25 п.л.).

33. Астафьев С. А. Государственное регулирование строительной и жилищной сферы: теория и практика / С. А. Астафьев. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2011. — 108 с .

34. Астафьев С. А. Государственно-общественное регулирование сферы ЖКХ: опыт Иркутской области / С. А. Астафьев, Л. Н. Чернышов // Экономика строительства. — 2015. — № 1. — С. 8–18.

35. Астафьев С. А. Интеграционный подход к проблеме управления процессами в жилищной сфере / С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2011. — № 5 (79). — С. 88–93.

36. Астафьев С. А. Интеграция подходов к обеспечению пожарной безопасности при введении саморегулирования в строительстве / С. А. Астафьев // Вестник Иркутского государственного технического университета. — 2012. — № 1. — С. 187–191.

37. Астафьев С. А. Роль общественного самоуправления в сфере качества продукции и услуг / С. А. Астафьев // Стандарты и качество. — 2012. — № 7. — С. 64–68.

38. Астафьев С. А. Исследование влияния отраслевых особенностей на несостоятельность предприятий (на примере предприятий лесного комплекса) : автореф. дис. … канд. экон. наук / С. А. Астафьев. – Иркутск, 2001. – 24 с.

39. Астафьев С. А. К вопросу о необходимости учета отраслевых особенностей применения антикризисного управления / С. А. Астафьев // Современные проблемы инвестиционного комплекса : сб. науч. тр. / ИГЭА. – Иркутск, 1999. – С. 21-23.

40. Астафьев С. А. Капитальный ремонт многоквартирных домов: проблемы формирования и направления развития / Л. Н. Чернышов, С. А. Астафьев, В. П. Вакулина // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2015. — Т. 25, № 1. — С. 85–94.

41. Астафьев С. А. К вопросу о совершенствовании подходов к саморегулированию / С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2009. — № 5 (67). — С. 100–105.

42. Астафьев С. А. Методические вопросы оценки надежности субъектов саморегулирования строительной отрасли / С. А. Астафьев. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2010. — 180 с.

43. Астафьев С. А. Модернизация государственного регулирования экономикой в Российской Федерации путем перехода отраслей на саморегулирование / С. А. Астафьев, К. И. Домбровская // Проблемы модернизации экономики Монголии и России : материа-

лы Междунар. науч.-практ. конф. Иркутск, 12–13 мая 2011 г. / под науч. ред. В. И. Самарухи. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2011. — Ч. 1. — С. 119–124.

44. Астафьев С. А. Обеспечение удовлетворенности потребителей продукции и услуг строительной и жилищной сферы за счет повышения качества системы саморегулирования / С. А. Астафьев. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2012. — 194 с.

45. Астафьев С. А. Опыт саморегулирования предпринимательской деятельности Японии и России: сравнительный анализ [Электронный ресурс] / С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2010. — № 6. — Режим доступа: http://brj-bguep.ru/reader/article.aspx?id=13962. — № в Информрегистре 04201000101/0252. (дата обращения: 14.05.2012).

46. Астафьев С. А. Оценка эффективности процессов проектной организации с точки зрения затрат на качество / С. А. Астафьев, И. В. Цвигун, К. И. Киселева // Экономика и предпринимательство. — 2015. — № 4, ч. 1. — С. 718–721.

47. Астафьев С. А. Перспективы развития саморегулирования в строительстве / С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2010. — № 3 (71). — С. 98–103.

48. Астафьев С. А. Построение методики оценки надежности управляющих компаний в жилищной сфере / С. А. Астафьев, И. В. Цвигун // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2011. — № 6 (80). — С. 212–216.

49. Астафьев С. А. Повышение качества строительных и эксплуатационных работ за счет развития государственно-общественного регулирования жилищной сферы / С. А. Астафьев // Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития : материалы 2-ой Всерос. науч.-практ. онлайн-конф. с междунар. участием и элементами науч. шк. для молодежи. — Томск : Изд-во Том. гос. архитектурно-строит. ун-та, 2015. — С. 26–32.

50. Астафьев С. А. Проблемы повышения дисциплины исполнения контрактов на строительные работы в условиях саморегулирования [Электронный ресурс] / С. А. Астафьев, О. А Барицкая // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2010. — № 4. — Режим доступа: http://brj-bguep.ru/reader/article.aspx?id=11945. — № в Информрегистре 04201000101/0138. (дата обращения: 14.05.2012).

51. Астафьев С. А. Проблемы реформирования жилищной сферы Иркутской области / С. А. Астафьев // Управленец. — 2012. — № 6. — С. 56–59.

52. Астафьев С. А. Развитие методологии управления качеством и конкурентоспособностью в инвестиционно-строительной сфере [Электронный ресурс] / И. В. Цвигун, С. А. Астафьев // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2011. — № 6. — Режим доступа: http://brj-bguep.ru/reader/article.aspx?id=14067. — № в Информрегистре 0421100101\0311(дата обращения: 14.05.2012).

53. Астафьев С. А. Развитие методологии управления качеством процессов в жилищной сфере / И. В. Цвигун, С. А. Астафьев. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2011. — 276 с.

54. Астафьев С. А. Развитие саморегулирования в России в рамках инвестиционно-строительного комплекса / С. А. Астафьев, К. И. Домбровская // Отраслевое саморегулирование в контексте реформы государственного управления и повышения качества продукции и услуг : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 31 марта 2011 г. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2011. — С. 77–83.

55. Астафьев С. А. Развитие системы саморегулирования в строительстве как частного случая самоорганизации / С. А. Астафьев // Экономика строительства. — 2011. — № 5. — С. 33–38.

56. Астафьев С. А. Развитие отдельных отраслей промышленности: строительство / С. А. Астафьев // Иркутская область в XXI веке: проблемы и ресурсы развития : монография / А. П. Киреенко, Д. Ю. Федотов, Л. В. Санина [и др.]. — Иркутск : Изд-во Байкал. гос. ун-та экономики и права, 2014. — С. 179–184.

57. Астафьев С. А. Региональные аспекты регулирования процесса тарифообразования в жилищной сфере / Л. Н. Чернышов, С. А. Астафьев // Экономика строительства. — 2015. — № 3. — С. 46–59.

58. Астафьев С. А. Совершенствование модели формирования рейтингов строительных организаций органами федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] / С. А. Астафьев, Н. А. Максименко // Государственное управление. Электронный вестник. — 2011. — № 28 (окт.). — Режим доступа: http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item_198. — № в Информрегистре 0421100039\0051.

59. Астафьев С. А. Совершенствование методики определения победителя аукциона на строительные работы [Электронный ресурс] / С. А. Астафьев, И. Г. Хомкалова // Государственное управление. Электронный вестник. — 2011. — № 27 (июнь). — Режим доступа: http://e-journal.spa.msu.ru/ vestnik/item_225. — № в Информрегистре 0421100039\0023. (дата обращения: 14.05.2012).

60. Астафьев С. А. Система государственно-общественного регулирования жилищной сферы в Российской Федерации / С. А. Астафьев // Вестник Иркутского государственного технического университета. — 2015. — № 4. — С. 191–198.

61. Астафьев С. А. Учет требований системы менеджмента качества при создании саморегулируемой строительной организации / С. А. Астафьев // Менеджмент качества и устойчивое развитие в условиях инновационной экономики : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 29–30 окт. 2009 г. / отв. ред. Н. П. Макаркин. — Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2009. — С. 79–85.

62. Базовая методика квалификационной экспертизы предприятий строительного комплекса [Электронный ресурс] // ЭСОН. Эксперт. Совет по определению надежности строительных фирм. – СПб., 1999. – Режим доступа: www.eson.info(дата обращения: 12.12.2011).

63. Банкротство. Стратегия и тактика выживания / под ред. Г. П. Иванова, В. А. Кашина. – М., 1993. – Ч. 1 : Как избежать банкротства. – 240 с.

64. Бастовавшие во Владивостоке китайские строители вернулись к работе [Электронный ресурс] // РИА Новости. – 2010. – 15 сент. – Режим доступа: http://ria.ru/society/20100915/275781393.html (дата обращения: 12.12.2011).

65. Батанова С. В. Формирование системы мониторинга надежности строительных организаций в условиях саморегулирования : дис. … канд. экон. наук / С. В. Батанова ; [место защиты: Рост. гос. строит. ун-т]. – Ростов н/Д., 2009. – 151 с.

66. Беликов А. Ю. Диагностика риска банкротства предприятия (на примере предприятий торговли) : дис. ... канд. экон. наук / А. Ю. Беликов ; ИГЭА. – Иркутск, 1997. – 133 с.

67. Беляев М. К. Развитие жилищного строительства как основа повышения благосостояния населения / М. К. Беляев, В. Г. Тарасенко // Рос. предпринимательство. – 2012. – № 7. – С. 108-112.

68. Беляев М. К. Решение проблемы неплатежей в ЖКХ на основе разработки программ модернизации отрасли и внедрения государственно-частного партнерства / М. К. Беляев, Е. М. Мазница // Инновац. деятельность. – 2011. – № 17. – С. 62b-69a.

69. Беляев С. Г. Антикризисное управление: от банкротства – к финансовому оздоровлению / С. Г. Беляев, Г. П. Иванов. – М. : Экмос, 1995. – 317 с.

70. Билевская Э. Избыточных госслужащих в очередной раз сократят и отправят в бизнес [Электронный ресурс] / Э. Билевская, И. Родин // Независимая газ. –

2010. – 3 сент. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2010-09-03/1_gidra.html (дата обращения: 12.12.2011).

71. Бобкова Е.В. Механизм формирования сбалансированной системы показателей реализации инвестиционной стратегии предприятия: дис…. канд.экон. наук / Е.В. Бобкова; Владимирский государственный университет . – Владимир, 2005. – 139 с.

72. Богуславский Ю.А. Управление жилищно-коммунальным хозяйством и жилищным строительством как единым комплексом крупного муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук / Ю.А. Богуславский. – Волгоград, 2006. – 138 с.

73. Боулз С. Микроэкономика. Поведение, институты и эволюция / Самуэль Боулз ; [пер.с англ. Букина К.А., Демидовой А.В., Карабекян Д.С., Карпова А.В., Шиловой Н.В.].– М. : Изд-во «Дело» АНХ, 2010. – 576 с.

74. Бузырев В. В. Состояние жилищной сферы в условиях реализации федеральных целевых программ / В. В. Бузырев, М. Н. Юденко // Вестн. гражд. инженеров. – 2012. – № 3. – С. 244-248.

75. Бузырев В. В. Экономика жилищной сферы : конспект лекций / В. В. Бузырев, С. А. Николихина. – СПб., 2011. – 110 с.

76. Бузырев В. В. Управление эффективностью и конкурентоспособностью строительного бизнеса на базе стоимостного подхода / В.В. Бузырев, Е. В. Кашина // Известия ЮЗГУ. Серия Экономика. Социология. Менеджмент. – 2013. – №1. – С. 100-107

77. Бурнусузян А. С. Формирование механизма экономической устойчивости подрядной строительной организации жилищного профиля : автореф. дис. … канд. экон. наук / А. С. Бурнусузян. – СПб., 2007. – 13 с.

78. Васильева Н.В. Формирование интегрированной системы управления жилищной сферой крупного города : дис. ... д-ра экон. наук / Н.В. Васильева.– М.: – 2003.– 356 с.

79. В Пермском крае предприниматель нарушал права иностранных работников [Электронный ресурс] // Справочник Профессионала - Directory of professional. – Режим доступа: http://otipb.ucoz.ru/news/2010-07-03 (дата обращения: 12.12.2011).

80. Викторов М. Ю. Методические основы определения степени надежности строительной организации : дис. … канд. экон. наук / М. Ю. Викторов. – СПб., 2003. – 209 с.

81. Волкова А.А. Развитие саморегулируемых организаций в России / А.А. Волкова. Под науч. ред. Н.А. Восколовича.-М.: МАКС Пресс, 2009.- 52с.

82. Высокинский Д. Г. Механизм совершенствования организационно-экономической деятельности управляющей компании сферы ЖКХ / Д. Г. Высокинский, А. М. Платонов // Журн. экон. теории. – 2009. – № 4. – С. 22.

83. Высокинский Д. Г. Необходимость автоматизации деятельности управляющей компании сферы ЖКХ / Д. Г. Высокинский, А. М. Платонов // Автоматизация в пром-сти. – 2009. – № 10. – С. 61-64.

84. Герасимов А. А. Современное саморегулирование за рубежом – законодательство, практика и тенденции / А. А. Герасимов // Безопасность труда в промсти. – 2010. – № 10. – С. 52-57.

85. Герасимов А.А. Понятие и правовая природа саморегулируемых организаций в гражданском праве России: сущность и содержание / А.А. Павлодский // Государство и право. – 2010. - №5 . – с. 29-41.

86. Герасимов А.А. Зарубежный опыт регулирования деятельности саморегулируемых организаций / А.А. Герасимов // Адвокат. – 2010. - №6. – С.46-55.

87. Годовой отчет Министерства жилищной политики и энергетики Иркутской области за 2013 год / http://irkobl.ru/sites/gkh/ГОДОВОЙ%20ОТЧЕТ%202013-%201%20часть.doc (дата обращения: 08.12.2015).

88. Годовой отчет Министерства жилищной политики и энергетики Иркутской области за 2014 год / http://irkobl.ru/sites/gkh/ГОДОВОЙ%20ОТЧЕТ%202014-%201%20часть.doc (дата обращения: 08.12.2015).

89. Гордеев Д. П. О саморегулировании в сфере управления многоквартирными домами / Д. П. Гордеев // ЖКХ: Экономика и упр. предприятием ЖКХ. – 2008. – № 2 (ч. 1). – С. 3-4.

90. Городов О.А. Жилищное право: учеб. пособие / О.А. Городов. – М.: Юрайт-М, 2001. – 142 с.

91. Городнова Н. В. Теоретические и методологические основы управления интегрированными структурами с государственным участием в инвестиционно-строительной сфере : автореф. дис. … докт. экон. наук / Н. В. Городнова. – Екатеринбург, 2009. – 46 с.

92. Горышина О. А. Организационно-экономический механизм реформирования ЖКХ муниципальных образований в современных условиях : дис. … канд. экон. наук / О. А. Горышина. – СПб, 2010. – 167 с.

93. Государственная система лицензирования [Электронный ресурс] // Глоссарий.ru. – Режим доступа: http://www.glossary.ru (дата обращения: 12.12.2011).

94. Готовимся к ВТО [Электронный ресурс] // Тюменский правовой центр. – Режим доступа: http://www.tpc72.ru/gotovimsia-k-vto.html (дата обращения: 12.12.2011).
95. Гражданское общество [Электронный ресурс] // Википедия – свободная энциклопедия. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/(дата обращения: 08.12.2015).
96. Гребенщиков В.С. Формирование организационно-экономической модели управления в жилищной сфере при взаимодействии хозяйствующих субъектов: дис. … канд. экон. наук / В.С. Гребенщиков. – М., 2009. – 185с.
97. Грицина В.В. Организация управления российским промышленным предприятием с применением контроллинга и сбалансированной системы показателей: дис. ... канд. экон. наук / В.В. Грицина ; МГТУ «МАМИ». – Москва, 2004. – 154 с.
98. Гумба Х. М. Экономический механизм обеспечения устойчивой хозяйственной деятельности строительных организаций : дис. ... д-ра экон. наук / Х. М. Гумба. – М., 1998. – 289 с.
99. Давыдова Г. В. Методика количественной оценки риска банкротства предприятий / Г. В. Давыдова, А. Ю. Беликов // Упр. риском. – 1999. – № 3. – С. 13-20.
100. Демьянов К.В. Методика формирования фонда капитального ремонта многоквартирных жилых домов / К.В. Демьянов, И.Б. Жижко. – Иркутск : Изд-во БГУЭП.– 2014. – 140 с.
101. Дерегулирование российской экономики / С. Жаворонков [и др.]. // Науч. тр. / Ин-т экономики переход. периода. – М., 2001. – Вып. № 32. – 67 с.
102. Дерегулирование российской экономики: механизм воспроизводства избыточного регулирования и институциональная поддержка конкуренции на товарных рынках / В. А. Мау [и др.] // Науч. тр. / Ин-т экономики переход. периода. – М., 2003. – Вып. № 48. – С. 8-45.
103. Деятельность Госжилинспекции и Правительства Тульской области проверит следственный комитет [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.survey-invest.com/deyatelnost_goszhilinspekcii_i_pravitelstva_tulskoy_oblasti_proverit_sledstvennyy_komitet/ (дата обращения: 08.12.2015).
104. Доклад Уполномоченного по правам человека по Московской области в 2013 году. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.upchmosobl.ru/dejatelnost-upolnomochennogo/doklady/?ELEMENT_ID=9735 (дата обращения: 15.01.2015).
105. Доклад Уполномоченного по правам человека по Иркутской области в 2013 году. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ombudsman.r38.ru/qa/258.html (дата обращения: 15.01.2015).

106. Доклад Уполномоченного по правам человека по Воронежской области в 2013 году. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://wiki.ombudsman-vrn.ru/doku.php/doklad_o_sobljudenii_prav_cheloveka_v_voronezhskoj_oblasti_v_2013_godu (дата обращения: 15.01.2015).
107. Доклад Уполномоченного по правам человека Липецкой области за 2013 год. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://polpoz.ru/umot/doklad-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-lipeckoj-oblasti/ (дата обращения: 15.01.2015).
108. Доклад уполномоченного по правам человека Хабаровской области за 2013 год [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.dagombu.ru/storage/files/s2013.pdf (дата обращения: 15.01.2015).
109. Доклад уполномоченного по правам человека Омской области за 2013 год [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.ombudsman.omsk.ru/www/upch.nsf/0/14DB2AC3169280A9C62576DB002089B4?opendocument (дата обращения: 15.01.2015).
110. Доклад Уполномоченного по правам человека республики Мордовия за 2013 год. [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.docme.ru/doc/762925/doklad-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-respublike (дата обращения 08.12.2015).
111. Доклад Уполномоченного по правам человека г. Москвы А.И. Музыкантского на заседании Общественной палаты РФ 24.12.2014г., стр. 16-18.
112. Долги россиян за услуги ЖКХ превысили 1 трлн руб. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://rabkor.ru/columns/events/2015/05/22/russia_hcs/ (дата обращения: 02.12.2015)
113. Дягель О.Ю., Энгельгард Е.О. Диагностика вероятности банкротства организаций: сущность,задачи и сравнительная характеристика методов / О.Ю. Дягель, Е.О. Энгельгард // Экономический анализ: теория и практика. – 2008. - №13. – С.49-57.
114. Емцова О. К электронным аукционам заказчики не готовы морально и технически [Электронный ресурс] / О. К. Емцова // Конкурс. торги. – Режим доступа: http://www.mari-tender.ru/article.php?id_article=4873 (дата обращения: 12.12.2011).
115. Ендовицкий Д.А., Щербаков М.В. Диагностический анализ финансовой несостоятельности организаций: учеб. пособие / под ред. Д.А. Ендовицкого. – М.: Экономистъ. – 2007. – 287 с.
116. Ефремов М.А. Модели и алгоритмы управления качеством в саморегулируемых строительных организациях : дис. ... канд. техн. наук / М.А. Ефремов ; ГОУ

ВПО Воронежский государственный архитектурно-строительный университет. – Воронеж, 2008. – 134 с.

117. Жители Иркутской области задолжали 5 млрд за услуги ЖКХ [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ngs38.ru/news/2012442/view/ (дата обращения: 14.02.2015).

118. Жилищная экономика : пер. с англ. / под ред. Г. Поляковского. – М. : Дело, 1996. – 224 с.

119. Жилищно-коммунальное хозяйство Иркутской области в 2012 г. : стат. сб. / Федер. служба гос. статистики ; Иркутскстат. – Иркутск, 2013. – 76 с.

120. Жилищное хозяйство и коммунальная инфраструктура Иркутской области : стат. сб. 1995-2012 гг. / Федер. служба гос. статистики ; Иркутскстат. – Иркутск, 2013. – 75 с.

121. Жилищники Казани проигрывают в монополию [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://kazan.mk.ru/articles/2015/04/29/zhilishhniki-kazani-proigryvayut-v-monopoliyu.html (дата обращения: 22.05.2015).

122. ЖКХ - зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.kaktam.info/2014/02/09/жкх-зарубежный-опыт/ (дата обращения: 08.12.2015).

123. Жмырко О.В. Особенности государственного регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] / О.В. Жмырко // Теория управления. - №12. – 2011. Режим доступа: http://www.uecs.ru/teoriya-upravleniya/item/876-2011-12-21-11-41-45 (дата обращения: 08.12.2015).

124. Задолженность за услуги ЖКХ в России по итогам 3 квартала достигла 933 млрд рублей [Электронный ресурс] / URL:http://sia.ru/?section=484&action=show_news&id=291835 (дата обращения: 14.02.2015).

125. Затянувшийся ремонт дороги на улице Марата администрация Иркутска взяла на особый контроль [Электронный ресурс] // Строит. вестн. Приангарья. – 2010. – 13 окт. – Режим доступа: http://i38.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=4481:str131010&catid=40:-vip-1&Itemid=15 (дата обращения: 12.12.2011).

126. Заседание Президиума Правительства Москвы 20.01.2015 г. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.mos.ru/press-center/themes/index.php?search_4=2071&view_mode_4=tag_search&view_module_4=_anywhere&refer_id_4=31438&refer_module_4=news&openNews=31435 (дата обращения: 01.03.2015).

127. Зельвинская А. А. Саморегулирование бизнес-процессов и перспективы его развития / А. А. Зельвинская // Конкуренция и рынок. – 2007. – № 2. – С. 52-55.

128. Золотов А. В. Экономическое саморегулирование / А. В. Золотов. – Н. Новгород, 1992. – 134 с.

129. Зубченко Л. Скоринг предприятий как способ оценки риска банкротства (зарубежный опыт) / Л. Зубченко // Бизнес и банки. – 1997. - №23. – С.10.

130. Зульфургадзе Т.Э., Хатаева М.А. Государственно-правовые и организационные основы саморегулирования в строительном комплексе Российской Федерации / Т.Э.Зульфургадзе, М.А.Хатаева // Строительство и право. – 2009. - №4. – С.15-23.

131. Зюганова М. В. Возможности использования зарубежного опыта взаимодействия института саморегулирования и инструментов страхования в свете отмены лицензирования в строительной отрасли в России / М. В. Зюганова // Страховое дело. – 2009. – № 10. – С. 27.

132. Иванов А., Данилова А. Модели прогнозирования банкротства предприятий / А.Иванов, А. Данилова // Журнал для акционеров. – 2007. - №11-12. – С.48-54.

133. Иванова Л.А. Государственно-общественное регулирование отношений социального партнерства в региональном социуме : дис. ... канд. социол. наук / Л.А. Иванова. – Саранск, 2002. – 199 с.

134. Иванова Ю. В. Развитие методологии управления жилищно-коммунальным комплексом мегаполиса : автореф. дис. … д-ра экон. наук / Ю. В. Иванова. – СПб., 2009. – 42 с.

135. Иваненко Л.В. Зарубежный опыт эффективного управления многоквартирными домами / Л.В. Иваненко // Вестник УГУЭС. Наука. Образование. Экономика. / Серия: Экономика. – № 1 (7).– 2014. – С. 146-150

136. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки / Ин-т экономики переход. периода. – М., 2003. – 234 с. – (Научные труды; Вып. № 68).

137. Инвестиции и строительство в Иркутской области : стат. сб. 1995-2012 гг. / Федер. служба гос. статистики ; Иркутскстат. – Иркутск, 2013. – 77 с

138. Институциональная экономика : учеб. пособие / под общ. ред. Г. Н. Макаровой, В. А. Рудякова. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2014. – 316 с. (С.24-25)

139. Институты: от заимствования к выращиванию: (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений) [Электронный ресурс] / Я. И. Кузьминов [и др.] / ГУ ВШЭ. – М., 2005. – Режим доступа: http://gpir.narod.ru/ve/661903.htm (дата обращения: 12.12.2011).

140. Ишина И.В., Сазонова М.Н. Скоринг – модель оценки кредитного риска / И.В. Ишина, М.Н.Сазонова // Аудит и финансовый анализ. – 2007. - №4. – С.297-309.

141. Кабаков В. С. Саморегулирование в строительстве / В. С. Кабаков, А. С. Роботов // Вестн. ИНЖЭКОНа. Сер. Экономика. – 2009. – № 6. – С. 107-112.

142. Казанский Ю.Н. Строительство в США и России. Экономика, организация и управление / Ю.Н.Казанский, А.М. Немчин, С.Н. Никешин. – СПб: Издательство «ДваТрИ»,1995. – 438 с.

143. Казинец Л.А. Вопросы теории и практики перехода к саморегулированию деятельности по осуществлению капитального строительства в Российской Федерации. / Казинец Л. А. и др. – М.: Граница, 2007 – 360 с.

144. Казинец Л.А. Методический и организационные основы оценки соответствия строительных организаций критериям и условиям членства в саморегулируемых организациях / Л.А. Казинец и др. – М.: Граница, 2007. – 136 с.

145. Казинец Л.А. Очерк зарубежной практики саморегулирования строительной деятельности / Л.А. Казинец и др. – Ассоциация строителей России. – М.: Граница, 2006. – 104с.

146. Казинец Л.А. Механизм формирования и обеспечения конкурентоспособности саморегулируемых организаций в строительной отрасли: дис. … канд. экон. наук / Л. А. Казинец. – М., 2010. – 163 с.

147. Каплан Е. Л. Управление строительной компанией в условиях перехода строительной отрасли к саморегулированию / Е. Л. Каплан ; под ред. Л. М. Каплана. – СПб. : ГИОРД, 2009. – 144 с.

148. Кашина Е.В Эффективность корпоративного управления – фактор, влияющий на стоимость компании / Е.В Кашина, Л.В. Голованова // Красноярск: Вестник КрасГАУ. – 2014. – № 7. – С. 3-7.

149. Кирсанов С.А. Зарубежный опыт управления многоквартирными домами [Электронный ресурс]/ С.А. Кирсанов // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера, – № 10, – 2011. Режим доступа: http://www.gkh.ru/journals/4104/59390/ (дата обращения: 08.12.2015).

150. Комиссарова Л.А. Европейский опыт в управлении жилищно-коммунальным хозяйством [Электронный ресурс] / Л.А. Комиссарова // Вестник НГИЭИ. – №5, – т.1. – 2011. – С. 148. / Режим доступа: http://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskiy-opyt-v-upravlenii-zhilischno-kommunalnym-hozyaystvom (дата обращения: 08.12.2015).

151. Коллантай В.А. О способах хищений денежных средств в сфере жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] / В.А. Коллантай // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013.– №2 / Режим доступа: http://sun.tsu.ru/mminfo/000063105/pravo/08/image/08-060.pdf (дата обращения: 08.12.2015).

152. Колиниченко Е. А. Признаки банкротства в Великобритании, США, Германии, Франции и России / Е. А. Колиниченко // Вестн. Высш. Арбитр. Суда Рос. Федерации. – 2000. – № 8. – С. 102-111.

153. Колоколова О.В. Оценка вероятности банкротства предприятий-заемщиков на основе кластерного анализа / О.В. Колоколова // Финансы и кредит. – 2007. - №18.- С.44-52.

154. Колядин Н.П. и др. Рыночное саморегулирование экономики / отв. ред. Н.П. Колядин. – Саратов: Издат. центр Сарат. гос. социально-экономического ун-та,1998.–189 с.

155. Коробко В. И. Технический надзор в строительстве / В. И. Коробко. – М. : Академия (Academia), 2012. – 208 с.

156. Корпоративизм [Электронный ресурс] // Википедия – свободная энциклопедия. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/ (дата обращения: 12.12.2011).

157. Корпоративное управление и саморегулирование в системе институциональных изменений / Р. М. Энтов [и др.] ; Ин-т Экономики переход. периода. – М., 2006. – 458 с.

158. Корпоративному государству в либеральных советах отказано [Электронный ресурс] // Полит.Ру : [информ.-полит. канал]. – 2005. – 27 дек. – Режим доступа: http://212.158.162.164/article/2005/12/27/illarionov2/ (дата обращения: 12.12.2011).

159. Коршунова Г. В. Теоретико-методологические основы взаимодействия промышленных предприятий на основе интеграционной стратегии : автореф. дис. … д-ра экон. наук / Г. В. Коршунова. – Тула, 2012. – 44 с.

160. Круглик С.И. К разработке концепции и программы долгосрочного социально-экономического развития России [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики, № 1 (25), 2008. Режим доступа: http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1773 (дата обращения: 08.12.2015).

161. Крючкова П. В. Саморегулирование хозяйственной деятельности: институциональный анализ / П. В. Крючкова ; Междунар. конфедерация обществ потребителей. – М. : ТЕИС, 2005. – 169 с.

162. Крючкова П. В. Издержки и риски саморегулирования / П. В. Крючкова, А. Обыденов. – М. : КонфОП : СПРОС-КонфОП, 2003. – 104 с.

163. Крючкова П. В. Саморегулирование хозяйственной деятельности как альтернатива избыточному государственному регулированию / П. В. Крючкова. – М. : Обществ. договор, 2001. – 96 с.

164. Крючкова П. В. Саморегулирование как дискретная институциональная альтернатива регулирования рынков : дис. … д-ра экон. наук / П.В. Крючкова. – МГУ.– М., 2005. – 283 с.

165. Кузнецов О.В. и др. Саморегулируемые организации: науч.- практ. пособ. / под. общ. ред. О.В. Кузнецова. – М.: Финакадемия, 2009. – 280с.

166. Лазарко И. Саморегулирование в бизнесе – это самоуправление в предпринимательстве / И. Лазарко, Д. Кирдяшкин // Вестн. НАУФОР. – 2000. – № 7. – С. 51-54.

167. Литвинова И.Н. Формирование механизма управления качеством продукции предприятий строительного проектирования : дис. … канд. экон. наук / И.Н. Литвинова. – Рост. гос. строит. ун-т. - Ростов-на-Дону., 2008. – 150 с.

168. Лукманова И.Г. Проблемы обеспечения качества и конкурентоспособности продукции предприятий строительной отрасли : Дис. ... д-ра экон. наук / И.Г. Лукманова. – М.:, 2001.– 318 с.

169. Люкшин А.М. Саморегулирование в строительстве / А.М. Люкшин. // Российский ежегодник предпринимательского (коммерческого) права. – 2008. – №2. – С. 23-46.

170. Магеррамова И. А. Методические основы управления надежностью и конкурентоспособностью строительных организаций : автореф. дис. … канд. экон. наук / Ирада Алим кызы Магеррамова. – СПб., 2006. – 16 с.

171. Маилян Л. Трудно было бы найти более неподходящее время для введения нового законодательства о регулировании строительной отрасли [Электронный ресурс] / Левон Маилян // Южный регион: сайт. – Ростов, 2012. – Режим доступа: http://www.yugregion.ru/business/interview/40452.html (дата обращения: 12.12.2011).

172. Максимович О.Н. Правовые основы саморегулирования в России / О.Н. Максимович // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2007. – №3. – С.147-148.

173. Маркелов К.Г. Жилищное хозяйство. Управление и самоуправление / К.Г. Маркелов. – Иркутск: Сибирская книга. – 2010. – 544 с.

174. Международный опыт саморегулирования: Великобритания // Век качества. – 2011. – № 2. – С. 18-19.
175. Методика определения надежности и устойчивости организаций строительного комплекса Красноярского края (вступ. часть) [Электронный ресурс] // Строительный портал Сибдом. – Красноярск, 2001. – Режим доступа: http://www.sibdom.ru/article.php?id=79 (дата обращения: 22.10.2004).
176. Методика определения надежности предприятий строительного комплекса [Электронный ресурс]. Вып. 2. Подрядные компании // ЭСОН – Экспертный совет по определению надежности строительных фирм : офиц. сайт. – СПб., 1999. – Режим доступа: www.eson.info(дата обращения: 22.10.2004).
177. Минаев Н. Н. Управление жилищно-коммунальным комплексом города: территориально-отраслевой аспект: дис. … доктора. экон. наук / Н. Н. Минаев. – Челябинск, 2010. – 331 с.
178. Минаев Н. Ф. Саморазвитие и саморегулирование экономики. Теория, методология, практика / Н. Ф. Минаев.– СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2008. – 279 с.
179. Митрофанова Е. «Золотые» вагоны не по карману экспортерам / Е. Митрофанова // Аргументы и факты. – 2010. – 10 нояб. – (Прил.: Аргументы и факты в Вост. Сибири).
180. Михайлова Т. А. Регулирование и саморегулирование предпринимательской деятельности: дис. … канд. экон. наук / Т. А. Михайлова. – М., 2006. –151 с.
181. Москва в ряду крупнейших городов России и Европы: состояние жилищного фонда [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.urbaneconomics.ru/texts.php?folder_id=80&mat_id=521 (дата обращения: 08.12.2015).
182. Мозолевский В. П. Текст выступления Мозолевского В.П. на втором Всероссийском съезде НОСТРОЙ 15 апреля 2010 года [Электронный ресурс] // НП СРОСБР. Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация строителей Байкальского региона». – Иркутск, [2009]. – Режим доступа: http://baikalsro.ru/content/view/370/1 (дата обращения 12.12.2011).
183. Молчанов Д. К. Формирование конкуренции в системе государственного заказа на строительство в Российской Федерации и за рубежом / Д. К. Молчанов, А. С. Роботов // Экон. науки. – 2009. – № 59. – С. 412-418.
184. Мониторинг развития саморегулирования в регионах России. Раунд 3 : аналит. доклад / отв. ред. Ф. С. Сайдуллаев ; НИИ системных исслед. проблем предпринимательства. – М., 2011. – 49 с.

185. Мороз А. А. Регулирование строительной деятельности в США и Великобритании / А. А. Мороз, С. А. Самойлов // Актуал. проблемы строит. комплекса. – 2008. – № 1. – С. 46.

186. Моисеев А.М. Научно-методические рекомендации по интеграции государственно-общественного управления в целостную систему управления образованием на всех уровнях / А.М. Моисеев. – Ханты-Мансийск, 2008.– С. 14.

187. Мошенничество в долевом строительстве фонда [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://chekanixinyar.ucoz.ru/blog/moshennichestvo_v_dolevom_stroitelstve/2014-07-09-5 (дата обращения 08.12.2015).

188. Муромцев С. А. Особенности саморегулирования в строительной деятельности в Российской Федерации / С. А. Муромцев // Право и экономика. – 2008. - № 12. – С. 23-28.

189. Направлен первый судебный иск к лицензионной комиссии Владимира [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.survey-invest.com/pervyy_sudebnyy_isk_k_licenzionnoy_komissii_napravlen_v_/ (дата обращения 08.12.2015).

190. Наиболее часто встречающиеся нарушения со стороны исполнителей жилищно-коммунальных услуг [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://kraszkh.ru/news/2013-12-25/naibolee-chasto-vstrechayuschiesya-narusheniya-so-storony-ispoln (дата обращения 08.12.2015).

191. Начала работу Красноярская муниципальная управляющая компания [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://kraszkh.ru/news/2014-04-05/novaya-zapis-6 (дата обращения 08.12.2015).

192. Начало 2014 года: проблемный фон в России [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114712(дата обращения: 15.01.2015).

193. Наний Т. В. Разгосударствление жилищно-коммунального хозяйства России как фактор повышения качества его услуг : с учетом зарубежного опыта управления жилищно-коммунальной сферой : дис. ... канд. экон. наук / Т. В. Наний. – М., 2008.- 152 с.

194. Никитина Н. В. Антикризисное финансовое управление промышленным предприятием: теория, методология, практика : дис. … д-ра экон. наук / Н. В. Никитина. – Саранск, 2009. –396 с.

195. Николис Г. Познание сложного / Г. Николис, И. Пригожин. – М. : Мир, 1990. – 279 с.

196. Николис Г. Самоорганизация в неравновесных системах / Г. Николис, И. Пригожин. – М. : Мир, 1979. – 510 с.
197. Новая грандиозная афёра под названием «СРО» [Электронный ресурс] // АнтиСРО : сайт противников введения института саморегулирования. – Режим доступа: http://www.antisro.ru/viewtopic.php?t=7&p=355 (дата обращения: 12.12.2011).
198. О мерах по развитию конкуренции в сфере управления многоквартирными домами (с изменениями на 19.05.2015 года) [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/917038185 (дата обращения: 08.12.2015).
199. Олейник А. Н. Институциональная экономика / А. Н. Олейник. – М.: Инфра-М, 2002. – С. 51-52
200. Отраслевое саморегулирование в контексте реформы государственного управления и повышения качества продукции и услуг : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 31 марта 2011 г. / под науч. ред. Г. В. Хомкалова, С. А. Астафьева ; БГУЭП. – Иркутск, 2011. – 251 с.
201. Открыты первые специальные счета на капитальный ремонт [Электронный ресурс] // Сайт Фонда капитального ремонта Иркутской области. – Режим доступа: http://www.fkr38.ru/novosti/33-otkryty-pervye-spetsialnye-scheta-na-kapitalnyj-remont#news#news (дата обращения: 30.12.2014)
202. Отчет о поездке делегации Национального объединения строителей в Берлин // Бюл. Нац. об-ния строителей. – 2011. – № 3 (10). – С. 66.
203. Отчет службы государственного жилищного надзора Иркутской области о проделанной работе за 2014 год [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/zhilnadzor/about/working/ (дата обращения 08.12.2015).
204. Отчет службы государственного жилищного надзора Иркутской области о проделанной работе за 1 квартал 2015 года [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/zhilnadzor/about/working/(дата обращения 08.12.2015).
205. Павлодский Е. А. Саморегулируемые организации России / Е. А. Павлодский // Журнал российского права.- 2009. - №1. – С.36-41.
206. Панибратов Ю. П. Принципы и направления развития системы управления жилищно-коммунальным хозяйством на основе саморегулирования / Ю. П. Панибратов, С. В. Петров // Вестн. гражд. инженеров. – 2012. – № 3. – С. 320-330.

207. Панибратов Ю. П. Проблемы и особенности формирования института саморегулирования в Российском строительном комплексе / Ю. П. Панибратов, В. И. Посеяда // Экон. науки. – 2011. – № 81. – С. 134-138.

208. Пантилеенко В. Н. Саморегулируемые организации в строительстве: учеб. пособие / В. Н. Пантилеенко. – Ухта: УГТУ,2010. – 164 с.

209. Перехов А. Самоуправление в медицине продлит россиянам жизнь [Электронный ресурс] / А. Перехов ; беседовала Ю. Насулина // РИА Новости. – Режим доступа: http://rian.ru/interview/20101122/299509936.html (дата обращения 12.12.2011).

210. Перспективы и проблемы деятельности саморегулируемых организаций в строительной области. Основные направления совершенствования законодательства [Электронный ресурс] // Саморегулирование : информ. портал. – М., 2011. – Режим доступа: http://sroportal.ru/publications/rekomendacii-parlamentskix-slushanij (дата обращения: 06.01.2013).

211. Писклов Е. Г. Формирование организационно-экономического механизма ресурсосбережения при реализации программ капитального ремонта : дис. … канд. экон. наук / Е. Г. Писклов ; [место защиты: Московский государственный строительный ун-т]. – Москва, 2011. – 182 с.

212. Платонов А. М. Современные методы оценки и управления устойчивостью и эффективностью работы строительного предприятия / А. М. Платонов, С. Ю. Плешков // Вестн. УрФУ. Сер. Экономика и управление. – 2007. – № 6. – С. 35-39.

213. Платонов А. М. Теоретические и методологические проблемы управления жилищной сферой как социально-производственным кластером : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / А. М. Платонов. – Екатеринбург, 2004. – 508 с.

214. Платонов А. М. Управление рисками в строительстве на основе теории самоорганизации / А. М. Платонов // Экон. возрождение России. – 2008. – № 2. – С. 81-84.

215. Платонов А. М. Теоретические основы формирования кластера в отрасли ЖКХ и возможные предпосылки для его создания в Уральском регионе / А.М. Платонов, Л.Б. Леонова // Вестник УРФУ. Серия экономика и управление. – 2013. –№ 2. – С. 36-46.

216. Плескачевский В. Саморегулирование в строительстве привело к появлению новых видов коррупции / В. Плескачевский. // Российская газета. - №744 от 6 апреля 2010 г.

217. Побокова Е. Служба жилищного контроля за год выявила тысячи нарушений [Электронный ресурс] / Е. Побокова // Вести-Иркутск. – 2010 – 20 янв. – Ре-

жим доступа: http://vesti.irk.ru/obshestvo/2010/1/20/78972 (дата обращения: 12.12.2011).

218. Полтерович В. М. Элементы теории реформ / В. М. Полтерович. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. – С. 60.

219. Полтерович В. М. Современное состояние теории экономических реформ / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России.– 2008.– № 1(40).– С.5.

220. Понятие института государственной службы и его информационной структуры [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://akt-zakon.ru/pravo/14663/index.html?page=2 (дата обращения: 08.12.2015).

221. Потехин В. А. Модернизация государственного управления в современной России: направления и механизмы : автореф. дис. … д-ра экон. наук / В.А. Потехин. – М., 2011. – 42 с.

222. Правила Мирового банка. Принципы и правила закупок товаров и услуг [Электронный ресурс] // UA-Tenders.com. Тендер закупки, проведения торгов : сайт / Европ. банк реконструкции и развития. – М., 2002. – Режим доступа: http://www.ua-tenders.com/legislation/worldbank/181332 (дата обращения: 12.12.2011).

223. Правильный рейтинг [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://gkhkontrol.ru/2014/11/19472 (дата обращения: 14.02.2015).

224. Пригожин И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой : пер. с англ. / И. Пригожин, И. Стенгерс. – М. : Прогресс, 1986. – 432 с.

225. Прокурорская проверка в Магаданской области выявила нарушения в сфере лицензирования деятельности по управлению МКД [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.survey-invest.com/prokurorskaya_proverka_v_magadanskoy_oblasti_vyyavila_narusheniya_v_sfere_licenzirovaniya_deyatelnosti_po_upravleniyu_mkd/ (дата обращения: 08.12.2015).

226. Путин считает, что общественный контроль за программой капремонта будет полезен [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://onf.ru/2014/11/18/vladimir-putin-obshchestvennyy-kontrol-za-programmoy-kapremonta-budet-polezen/ (дата обращения: 15.01.2015).

227. Пузов Е. Н., Яшин С. Н. Некоторые аспекты построения экономики безопасности труда на основе системы сбалансированных показателей затрат и риска / Е. Н. Пузов, С. Н. Яшин // Экономический анализ: теория и практика. – 2008. - №13. – С.33-39.

228. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: уч. пособие. / Б. А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М. 2010. – С.17.

229. Рабочие из Китая [Электронный ресурс] // UGL Corporation (China). – Режим доступа: http://www.uglc.ru/china-business/workpeople.htm (дата обращения: 12.12.2011).

230. Реген В. Самоорганизация как фактор конкурентоспособности компании / В. Реген. – СПб. : Стройиздат, 2004. – 108 с.

231. Рейдерский захват дома при лицензировании в Мурманской области [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.survey-invest.com/ryayderskiy_zahvat_doma_pri_licenzirovanii_/ (дата обращения: 08.12.2015)

232. Российская экономика не может без иностранных рабочих [Электронный ресурс] // Загородная.ру. Загородная недвижимость : сайт. – М., 2004. – Режим доступа: http://www.zya.ru/article/article_35_2.asp (дата обращения: 12.12.2011).

233. Руткаускас Т. К. Формирование и развитие рыночных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве: теория, методология и практика: дис ... д-ра экон. наук: / Т.К. Руткаускас – М., 2007.– 486 с.

234. Рыбальченко М. Б. Инновационные механизмы управления эксплуатацией жилищного фонда в условиях реформирования ЖКХ : дис. … канд. экон. наук / М. Б. Рыбальченко. – М., 2008. – 146 с.

235. Рыжкин И. И. Безопасность в строительной сфере и страхование / И. И. Рыжкин // Страховое дело. – 2009. - № 10. – С. 54-58.

236. Салин П. Б. Становление и развитие института саморегулируемой организации в Российской Федерации (историко-правовое исследование): автореф. ... канд. юрид. наук / П. Б. Салин ; НОУ ВПО «Юридический институт». – СПб, 2010. – 22 с.

237. Самойлов А. С. Саморегулирование строительной деятельности в Великобритании и США: баланс ответственности между государством и общественными организациями [Электронный ресурс]/ Александр Самойлов. – Режим доступа:http://expertnorma.ru (дата обращения: 14.05.2012).

238. Самойлов А. С. К вопросу о саморегулировании предпринимательской деятельности / А. С. Самойлов, Л. А. Казинец. – LexRussia. Науч. труды Московской государственной юридической академии. – 2006. – №4. – С. 680 - 688.

239. Саморегулирование в строительной сфере: учеб.-практ. пособие для рук. и спец. саморегулируемых орг. / Л. С. Баринова [и др.] ; под ред. М. Ю. Викторова и А. Н. Ларионова. – М. ; СПб. : ИМКА-Медиа, 2010. – 508 с.

240. Саморегулирование : пособие для предпринимателей / под общ. ред. П. Крючковой. – М. : Обществ. договор : СПРОС КонфОП, 2001. –166 с.

241. Самые животрепещущие [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://gkhkontrol.ru/2014/07/16667 (дата обращения: 14.12.2015).

242. Светник Т. В. Предпринимательский механизм управления продолжительностью жилищного инвестиционно-строительного цикла в городе/Т. В. Светник, И. Б. Королева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. – 163 с.

243. Свининых Е. А. Проблемы найма иностранных работников [Электронный ресурс] / Е. А. Свининых // Правовой центр Олега Некрасова. – Режим доступа: http://nekrasoff.ru//index2.php?option=com_content&task=view&id=448&Itemid=0&pop=1&page=0 (дата обращения: 12.12.2011).

244. Сергей Собянин: государственные подрядчики в сфере ЖКХ работают гораздо эффективнее коммерческих [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.is.mos.ru/ViewNews?id=57198 (дата обращения: 01.03.2015).

245. Серебряков А. В. Модели и механизмы управления саморегулируемых строительных организаций : дис. … канд. техн. наук / А. В. Серебряков. – Воронеж, 2008. – 130 с.

246. Сидоренков М. В. Банковские рейтинги [Электронный ресурс] / М. В. Сидоренков // Корпоративный менеджмент : сайт. – М., 1998-2011. – Режим доступа: http://www.cfin.ru/finanalysis/banks/bank_ratings.shtml (дата обращения: 14.04.2011).

247. Смирнов Е. Б. Методологические и методические основы воспроизводства жилищного фонда крупного города в условиях экономики переходного периода : на прим. Санкт-Петербурга : дис. ... д-ра экон. наук / Е. Б. Смирнов. – М., 2003.– 424 с.

248. Смирнов В. Г. Концепция сбалансированного управления жилищным фондом как социально-экономической подсистемой региона : дис. ... д-ра экон. наук / В. Г. Смирнов. – Владимир, 2009. – 368 с.

249. Собиневский А. Теория саморегулирования [Электронный ресурс] / А. Собиневский // СРОинформ. Саморегулирование в РФ и СНГ. – Режим доступа: http://www.sroinform.ru/articlmenu/77-theory-sro (дата обращения: 12.12.2011).

250. Социальный статус работников из Таджикистана в строительной отрасли в Москве и Московской области // Международное бюро труда. – Женева. - Февраль, 2006. – 109 с.

251. Степанов В. В. Актуальные вопросы противодействия преступлениям в сфере ЖКХ / В. В. Степанов // Criminology Journal of Baikal National University of

Economics and Law. – 2014. – №3 – С. 135-139 / Режим доступа: http://cj.isea.ru/pdf.asp?id=19512 (дата обращения: 08.12.2015).

252. Стрекалов О. Б. Кризисы в организации и управление проектами : учеб. пособие / О. Б. Стрекалов, Э. Р. Зарипов : Казан. гос. технолог. ун-т. – Казань, 1997. – 160 с.

253. Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации до 2020 года. [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.minstroyrf.ru/docs/3962/ (дата обращения: 08.12.2015).

254. Строительные организации Иркутской области : каталог-справ. / Федер. служба гос. статистики ; Иркутскстат. – Иркутск, 2010. – 48 с.

255. Строительные организации Иркутской области : справ. Федер. службы гос. статистики за 2007 и 2008 гг. / Иркутскстат. – Иркутск, 2009. – 50 с.

256. Сыроижко В. В. Экономические инструменты рыночного саморегулирования организации: теоретико-методологическое обоснование, концепция совершенствования, технологии и методики использования : автореф. дис. … д-ра экон. наук / В. В. Сыроижко. – Белгород, 2008. – 22 с.

257. Суворова А. П., Судакова Н. Ю. Параметрическая модель оценки и прогнозирования финансовой устойчивости организации / А. П. Суворова, Н. Ю. Судакова // Аудит и финансовый анализ. – 2006. – №1. – С.19-31.

258. Тамбовцев В. Л. Государственное регулирование государства: вопросы теории, международный опыт, российские реформы / В.Л. Тамбовцев. – М.: РЕЦЭП, 2004. – №1. – С. 45-85

259. Телюкина М. В. Проблемы определения признаков банкротства / М. В. Телюкина // Адвокат. – 1998. – № 10. – С. 6-15.

260. Теория и практика антикризисного управления : учеб. для вузов / под ред. С. Г. Беляева, В. И. Кошкина. – М. : Закон и право : Юнити, 1996. – 496 с.

261. Терехин В. А. Развитие системы менеджмента качества на предприятиях промышленно-строительного кластера: теория, оценка, практика : автореф. дис. … д-ра экон. наук / В. А. Терехин. – Саратов, 2012. – 39 с.

262. Типичные нарушения в ЖКХ со стороны управляющих компаний [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://izhcommunal.ru/publ/tipichnye_narushenija_v_zhkkh_so_storony_upravljajushhikh_kompanij_i_tszh/2-1-0-128 (дата обращения: 08.12.2015).

263. Толкачев А. В. Вопросы лицензирования строительства / А. В. Толкачев // Учет в строительстве. – 2007. – № 4.

264. Торгашина И.Г., Демьянов К.В. Планирование воспроизводства жилищного фонда с использованием модели сбалансированных показателей / И.Г. Торгашина, К.В. Демьянов // Изв. Иркут. гос. экон. акад. (БГУЭП) : электрон. науч. журн. – 2014. – № 6.

265. Тосунян Г. А. Теория саморегулирования рынка. / Г. А. Тосунян. М.: Юристъ, 2004. – 320 с.

266. Тосунян Г. А. Банковское саморегулирование. / Г. А. Тосунян. – М.: Изд-во «СПЕЦ-АДРЕС», 2006.- 304 с.

267. Троцковский А. А. Антитрестовское законодательство США [Электронный ресурс] / А. А. Троцковский // XSerwer.ru : On-Line библиотека. – Режим доступа: http://www.xserver.ru/user/atzs/ (дата обращения: 12.12.2011).

268. Уварова С. С. Организационно-экономические изменения системы управления инвестиционно-строительным комплексом : монография / С.С. Уварова, В.С. Канхва, С.В. Беляева ; М.: МГСУ, 2013. – 244 с.

269. Управляющая компания на всякий случай [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://zebra-tv.ru/novosti/vlast/upravlyayushchaya-kompaniya-na-vsyakiy-sluchay/ (дата обращения: 01.03.2015).

270. Устав : утв. решением общ. собр. от 9 дек. 2010 г. [Электронный ресурс] // Некоммерческое Партнерство «Саморегулируемая организация строителей Байкальского региона» : офиц. сайт. – Режим доступа: http://baikalsro.ru/content/view/264/73/ (дата обращения:14.04.2011).

271. Устюгова Т. В. Саморегулирование в промышленном секторе экономики : автореф. дис. … канд. экон. наук / Т. В. Устюгова. – Ижевск, 2009. – 25 с.

272. FT: союзники Путина превращают Россию в корпоративное государство [Электронный ресурс] // Томский обзор. – 2006. – 19 июня. – Режим доступа: http://obzor.westsib.ru/news/82481/print (дата обращения: 12.12.2011).

273. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс] / официальный сайт: - Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/ (дата обращения: 09.04.2014)

274. Филатова А. В. Этапы формирования института саморегулирования в Российской Федерации / А. В. Филатова // Современное право. – 2008. – №12. – С.103-109.

275. Филиппов Д. С. Саморегулирование: актуальная проблематика / Д. С. Филиппов // Актуальные вопросы саморегулирования в различных сферах предпринимательской деятельности (по материалам конф.). – Новосибирск, 2009.

276. Хакен Г. Синергетика : пер. с англ. / Г. Хакен. – М., 1980. – 226 с.

277. Хаметов Т.И. Анализ этапов развития жилищно-коммунального хозяйства России и особенностей правового регулирования капитального ремонта / Т.И. Хаметов, Ю.О. Толстых, С.Н. Букин // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 2. – URL: http://www.science-education.ru/116-12306

278. Холл Х. О саморегулировании / Х.Холл, Р. Симпсон.// Антикризисное и внешнее управление. – 2003. – №1. – С.73-94.

279. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: Учебное пособие для высших учебных заведений / под ред. профессора В.Г. Стрекозова. – М.: «Дабахов, Ткачев, Димов», 2002. – С.341-342 с.

280. Цвигун И. В. Качество жилья: проблемы и пути решения / И. В. Цвигун / ИГЭА. – Иркутск, 1990. – 188 с.

281. Чатуев Ф. Ю. Взаимодействие государства и саморегулируемых организаций на инвестиционном рынке : дис. … канд. экон. наук / Ф. Ю. Чатуев. – М., 2007. – 148 с.

282. Чекардина Е. Б. Методические основы оценки надежности строительной организации : дис. … канд. экон. наук / Е. Б. Чекардина. – Тюмень, 2007. – 140 с.

283. Чернова Е. Р. Совершенствование организационно-экономических аспектов создания системы менеджмента качества строительно-технической экспертизы : дис. … канд. экон. наук / Е. Р. Чернова – М.,2008. – 200 с.

284. Чернышов Л. Н. Методология капитального ремонта многоквартирных домов. / Л. Н. Чернышов. // Экономика строительства. – 2014. – № 5. (29). – С. 55-64

285. Чернышов Л. Н. Методологические проблемы формирования системы управления жилищно-коммунальным хозяйством России в рыночных условиях: дис. … докт. экон. наук / Л. Н. Чернышов – М.,2002. – 466 с.

286. Чувахин Н. Модели предсказания неплатежеспособности [Электронный ресурс] / Н. Чувахин // Корпоративный менеджмент : сайт. – Режим доступа: http://cfin.ru/ chuvakhin/insolv.shtml (дата обращения: 12.12.2012).

287. Чупров С. В. Нелинейность и устойчивость поведения экономических систем [Электронный ресурс] / С. В. Чупров // Изв. Иркут. гос. экон. акад. (БГУЭП) : электрон. журн. – 2011. – № 6. – Режим доступа: http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=14001 (дата обращения: 12.12.2011).

288. Чупров С. В. Неустойчивое равновесие и устойчивое неравновесие экономической системы. От воззрений Н. Д. Кондратьева к современной парадигме / С. В. Чупров // Экон. наука соврем. России. – 2006. – № 3. – С. 112-120.

289. Чупров С. В. О влиянии хаотических и информационных процессов на устойчивость производственной системы в сфере услуг [Электронный ресурс] /

С. В. Чупров // Изв. Иркут. гос. экон. акад. (БГУЭП) : электрон. журн. – 2010. – № 5. – Режим доступа: http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=13893 (дата обращения: 12.12.2011).

290. Чупров С. В. О корректности критериев неплатежеспособности предприятия / С. В. Чупров // Вестн. ИГЭА. – 1999. – № 4. – С. 97-104.

291. Чупров С. В. Управление устойчивостью производственных систем в условиях инновационной модернизации : дис. … д-ра экон. наук / С. В. Чупров ; БГУЭП. – Иркутск, 2008. – 365 с.

292. Шаститко А. Е. Государственная политика в отношении соглашений и согласованных действий, ограничивающих конкуренцию : (экон. подход) / А. Е. Шаститко. – М. : ТЕИС, 2004. – 61 с.

293. Шевченко В. А. Несостоятельность производства: предпосылки и механизм оздоровления : автореф. дис. … канд. экон. наук / В. А. Шевченко. – СПб.,1997. – 20 с.

294. Шерстобоев О. Н. Институт саморегуляции в рамках административной реформы / О. Н. Шерстобоев // Вестник НГТУ.Серия Право. – 2009. – т.5. – вып.2. – С.53-57.

295. Щепотьев А. В. Саморегулируемые организации – часть государственных контрольных функций / А.В. Щепотьев, А.Н. Белкин. // Право и экономика. – 2008. – №7. – С.14-21.

296. Щербакова О. Диагностика предприятий / О. Щербакова // Рынок ценных бумаг. – 1999. – № 9. – С. 11-17.

297. Щукин О. С. Методология адаптивной самооценки деятельности организации в менеджменте качества : автореф. дис. … д-ра экон. наук / О. С. Щукин. – СПб., 2009. – 40 с.

298. Эйтингон В. Н. Прогнозирование банкротства: основные методики и проблемы [Электронный ресурс] / В. Н. Эйтингон, С. А. Анохин // iTeam. Технологии корпоративного управления : портал. – Режим доступа: http://crisis.engec.ru . (дата обращения: 12.12.2012).

299. Яшин А. Н. Разработка методики оценки уровня развития менеджмента качества и деятельности организаций : диссертация ... канд. техн. наук : Москва, 2007. – 122 с.

300. Breyer S. G. Regulation and its reform / S. G. Breyer. – Cambridge : Harvard University Press, 1982. – P. 1.

301. Crandall R.W., Winston C. Does Antitrust Policy Improve Consumer Welfare? Assesing the Evidence / R. W. Crandall, C. Winston // Journal of economic Perspectives. – 2003. – Vol. 17, № 4. – P. 3-26.

302. Haley J. O. Japanese Antitrust Enforcement: Implications for United States Trade / J. O. Haley // Northern Kentucky Law Review. – 1991. – Vol. 18, №. 3. – P. 335-366.

303. Murray L. Business and government in the global marketplace / L.Murray // Weidenbaum. – 7th ed. - p. 296-313.

304. Okimoto D. I. Between MITI and the Market-Japanese Industrial Policy for High Technology / D. I. Okimoto. – Stanford : Stanford UP, 1989. – 288 p.

305. Probst G. J. B. Selbst-Organisation. Ordnungs prozesse in sozialen System enaus ganzheitlicher Sicht / G. J. Probst. – Berlin, 1987. – P. 76.

306. Samuels R. J. The Business of the Japanese State: Energy Markets in Comparative and Historical Perspective / R. J. Samuels. – N.Y. : Cornell UP, – 1987.

307. Schaede U. Cooperative Capitalism: Self-regulation, Trade Associations, and the Antimonopoly Law in Japan / U. Schaede. – New York : Oxford University Press, 2000. – 302 p.

308. Schmitter P. C. Still the Century of Corporatism?// Trends Towards Corporatist Intermediation/ P. C. Schmitter, G. Lehmbruch. – L. : Sage Publications, 1979. – P. 7-52.

309. Self-Regulation in Today's Securities Markets: Outdated System or Work in Progress? [Electronic resource] / CFA Institute Centre for Financial Market Integrity. – 2007. – 29 p. – URL: http://www.investmentnews.com/assets/docs/CI305431018.PDF (дата обращения:12.12.2011).

310. Ian Bartle, Peter Vass Self-regulation and the regulatory state a survey of policy and practice. - University of Bath, – 2005, – 85 p.

311. Swann D. The retreat of the State : deregulation and privatization in the UK and US / D. Swann. – Michigan : The University of Michiganpress, 1988. – P. 15.

312. The Earliest Known Building Codes [Electronic resource]. – URL: http://www.gregpeterson inspections.com/ hammurabi.htm (дата обращения: 12.12.2011).

313. Thompson F. Jones Regulatory policies and practices / F. Thompson., L. R. Jones. – N.Y. :Praeger Publishers, 1982. – 253 p.

314. Upham F. K. Privatized Regulation: Japanese Regulatory Style in Comparative and International Perspective / F. K. Upham // Fordham International Law Journal. – 1996. – Vol. 20, № 2. – P. 396-511.

315. Vogel S. K. Freer Markets, More Rules : Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries / S. K. Vogel. – Ithaca : Cornell UP, 1998. – 312 p.

316. Wiener N. Cybernetics or control and communication in the animal and the machine / N. Wiener. – N. Y. :TechnologyPress, 1948. – 194 p.

**Приложение 1**

## Основные органы государственного и муниципального контроля за соблюдением законодательства между участниками жилищных отношений *(составлено автором)*

### 1. Служба государственного жилищного надзора

Служба государственного жилищного надзора Иркутской области является исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по региональному государственному жилищному надзору.

Задачей службы является осуществление регионального государственного жилищного надзора.

Служба в соответствии с возложенной на нее задачей в установленном порядке осуществляет следующие функции:

1. В соответствии со статьей 20 Жилищного кодекса Российской Федерации проводит проверки, предметом которых является соблюдение органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований к:

— жилым помещениям, их использованию и содержанию;
— содержанию общего имущества в многоквартирном доме;
— порядку перевода жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение;
— порядку признания помещений жилыми помещениями, жилых помещений непригодными для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерацией положением;
— учету жилищного фонда;
— порядку переустройства и перепланировки жилых помещений;
— определению состава, содержанию и использованию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме;
— управлению многоквартирными домами;
— выполнению лицами, осуществляющими управление многоквартирными домами (в том числе управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищными, жилищно-строительными и иными специализированными потребительскими кооперативами, осуществляющими управление многоквартир-

ными домами, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по выполнению услуг по содержанию и (или) работ по ремонту общего имущества в многоквартирном доме, при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме), услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;

— установлению размера платы за содержание и ремонт жилого помещения;

— раскрытию информации в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации стандартом раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами;

— созданию и деятельности товарищества собственников жилья либо жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, соблюдению прав и обязанностей их членов;

— предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах;

— созданию и деятельности советов многоквартирных домов;

— определению размера и внесению платы за коммунальные услуги, в том числе к ограничениям изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги (применению предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги);

— обеспечению энергетической эффективности многоквартирных домов и жилых домов, их оснащению приборами учета используемых энергетических ресурсов и эксплуатации таких приборов;

— деятельности специализированных некоммерческих организаций, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, по финансированию капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

— порядку и условиям заключения договоров управления многоквартирными домами и иных договоров, обеспечивающих управление многоквартирным домом, в том числе содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, договоров, содержащих условия предоставления коммунальных услуг, и договоров об использовании общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме;

— формированию фондов капитального ремонта;

— наймодателям и нанимателям жилых помещений в наемных домах социального использования, к заключению и исполнению договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и договоров найма жилых помещений;

— других обязательных требований к использованию и сохранности жилищного фонда независимо от его форм собственности, установленных жилищным законодательством и законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;

2. Ведет реестр уведомлений о выбранном собственниками помещений в соответствующем многоквартирном доме способе формирования фонда капитального ремонта, реестр специальных счетов, информирует орган местного самоуправления и регионального оператора о многоквартирных домах, собственники помещений в которых не выбрали способ формирования фондов капитального ремонта и (или) не реализовали его;

3. Предоставляет сведения, указанные в частях 1 - 4 статьи 172 Жилищного кодекса Российской Федерации, в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, строительства, архитектуры, градостроительства (за исключением государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства) и жилищно-коммунального хозяйства, в порядке, установленном этим федеральным органом;

4. Осуществляет прием и учет представляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в соответствии с федеральным законом уведомлений о начале деятельности по управлению многоквартирными домами и деятельности по оказанию услуг и (или) выполнению работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

5. Осуществляет контроль за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Иркутской области, и за обеспечением сохранности этих средств;

6. Во взаимодействии с министерством жилищной политики и энергетики Иркутской области осуществляет мониторинг технического состояния многоквартирных домов, расположенных на территории Иркутской области, в целях обес-

печения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

7. Осуществляет лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами, лицензионный контроль[1].

## 2. Служба государственного строительного надзора

Служба государственного строительного надзора Иркутской области является исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по региональному государственному строительному надзору, выдаче разрешения на строительство и выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, переданным полномочиям Российской Федерации в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области законодательства о градостроительной деятельности в части выдачи разрешений на строительство и выдачи разрешений на ввод объекта в эксплуатацию, контролю и надзору в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Задачами службы являются:

1) региональный государственный строительный надзор;

2) выдача разрешения на строительство и выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в случаях, установленных законодательством;

3) контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Функции службы:

Служба в соответствии с возложенными на нее задачами в установленном порядке осуществляет следующие функции:

*в сфере регионального государственного строительного надзора*:

— проводит проверки соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

— обращается в суд с заявлениями о сносе самовольных построек в случаях, когда в отношении указанных объектов предусмотрено осуществление регионального

[1] Положение о службе государственного жилищного надзора Иркутской области [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/zhilnadzor/about/position/ (дата обращения: 08.12.2015).

государственного строительного надзора, если сохранение постройки создает угрозу жизни и здоровью граждан;

*в сфере выдачи разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, в случаях, установленных законодательством;*

— выдает разрешения на строительство в случае, если строительство объекта капитального строительства планируется осуществлять на территориях двух и более муниципальных образований Иркутской области (муниципальных районов, городских округов), и в случае реконструкции объекта капитального строительства, расположенного на территориях двух и более муниципальных образований Иркутской области (муниципальных районов, городских округов), за исключением разрешений на строительство автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, а также частных автомобильных дорог, строительство, реконструкция или капитальный ремонт которых планируется осуществлять на территории двух и более муниципальных образований Иркутской области (муниципальных районов, городских округов), либо принимает решение об отказе в выдаче такого разрешения;

— выдает разрешение на ввод объекта в эксплуатацию в случаях, установленных законодательством, либо принимает решение об отказе в выдаче такого разрешения;

*в сфере контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;*

— осуществляет контроль за целевым использованием застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства по договору, для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости

— ежеквартально получает от застройщика отчетность об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в том числе об исполнении своих обязательств по договорам по формам и в порядке, которые установлены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также бухгалтерской отчетности (в том числе годовой), составленной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;

— обращается в суд с заявлениями в защиту прав и законных интересов участников долевого строительства;

— формирует и ведет Реестр граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены;[2]

### 3. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор)

В соответствии со статьей 20 Жилищного Кодекса РФ, государственный жилищный надзор осуществляется уполномоченным органами исполнительной власти субъектов и так же Роспотребнадзором, который обладает некоторыми полномочиями в жилищно-коммунальной сфере.

В общем виде полномочия Роспотребнадзора в этой сфере указаны в статье 40 Закона «О защите прав потребителей». Согласно этой норме к компетенции Службы относятся:

— Привлечение к ответственности лиц, совершивших (допустивших) нарушение обязательных требований законодательства в области защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг.

*Наиболее типичное нарушение, при этом, – обман потребителей. Чаще всего он выражается в оказании услуг ненадлежащего качества или не в полном объеме, а также взимании чрезмерной платы за жилищно-коммунальные услуги. В платежных документах нередко указываются неполные или ложные сведения об ЖКУ и их исполнителях. Кроме того, часто управляющие компании не надлежаще исполняют свои обязанности по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов.*

— Обращение в суд с заявлением в защиту прав потребителей, законных интересов неопределенного круга потребителей.

— Вступление в рассмотрение судом дела по своей инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, для дачи заключения по делу в целях защиты прав потребителей ЖКУ.

Кроме того, Роспотбернадзор оказывает правовую поддержку, консультирование по вопросам, входящим в его компетенцию. Иными словами, помогают оказать практическую помощь в составлении претензии или искового заявления по тому или иному вопросу.[3]

---

[2] Положение о службе государственного строительного надзора Иркутской области [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/stroynadzor/about/position/ (дата обращения: 08.12.2015).

[3] Положение об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://38.rospotrebnadzor.ru/about/functions (дата обращения: 08.12.2015).

## 4. Управление ЖКХ муниципального образования

Управление жилищно-коммунального хозяйства является структурным подразделением Комитетов по управлению Ленинским, Октябрьским, Свердловским, Правобережным округами администрации города Иркутска, не наделенным правами юридического лица, организующим и координирующим деятельность предприятий и организаций различных форм собственности в области жилищно-коммунального хозяйства с целью обеспечения надлежащих условий жизнедеятельности населения, проживающего на территории округов г. Иркутск.

Управление осуществляет следующие функции и задачи:

*В области жилищно-коммунального хозяйства, жилищных отношений:*

— Осуществляет мероприятия по реформированию жилищно-коммунального хозяйства

— Оказывает муниципальную услугу «Принятие граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма».

— Оказывает муниципальную услугу «Предоставление информации об очередности предоставления жилых помещений на условиях социального найма».

— Информирует в установленном порядке соответствующее структурное подразделение администрации города Иркутска о высвобожденных жилых помещениях в муниципальном жилищном фонде, подготавливает материалы и предложения по их заселению.

— Участвует в решении вопросов, связанных с признанием жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома подлежащим сносу в соответствии с законодательством и муниципальными правовыми актами города Иркутска.

— В пределах своей компетенции принимает меры по созданию условий по осуществлению собственниками помещений в многоквартирном доме полномочий по управлению жилищным фондом в соответствии с законодательством и муниципальными правовыми актами города Иркутска.

— Осуществляет организацию и проведение открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами.

— Оказывает муниципальную услугу «Принятие решений о передаче в собственность граждан жилых помещений в порядке приватизации».

— Оказывает муниципальную услугу «Прием в муниципальную собственность города Иркутска приватизированных жилых помещений».

— Организует надлежащее содержание, использование, эксплуатацию муниципального жилищного фонда и муниципальных нежилых помещений, в том числе на конкурсной основе, в соответствии с законодательством и муниципальными правовыми актами города Иркутска.
— Осуществляет координацию и контроль проведения аварийных работ в муниципальном жилищном фонде в пределах своей компетенции.
— Осуществляет регистрацию и учет поступающих сведений о бесхозяйном имуществе, находящемся на территории, подведомственной КУОО администрации г. Иркутска, передачу сведений о данном имуществе в соответствующее структурное подразделение администрации города Иркутска в установленном порядке, иные полномочия в отношении указанного имущества в соответствии с законодательством и муниципальными правовыми актами города Иркутска.
— Оказывает муниципальную услугу «Принятие документов, а также выдача решений о переводе или об отказе в переводе жилого помещения в нежилое или нежилого помещения в жилое помещение».
— Участвует в решении вопросов об исключении жилых помещений в общежитиях из специализированного жилищного фонда и включении их в жилищный фонд социального использования.
— Оказывает муниципальную услугу «Прием заявлений и выдача документов о согласовании (об отказе в согласовании) переустройства и (или) перепланировки жилого помещения».
— Осуществляет контроль за эксплуатацией и проведением работ по ремонту инженерных сетей, устранением эксплуатационными организациями аварий и неполадок в работе объектов электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения на подведомственной территории.
— Осуществляет муниципальный жилищный контроль.
— Проводит проверки деятельности управляющих организаций по обращениям собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива о невыполнении управляющей организацией обязательств, предусмотренных договором управления многоквартирным домом.
— По поручению мэра города, вице-мэра города Иркутска, председателя комитета в соответствии с муниципальными правовыми актами города Иркутска осуществ-

ляет иные полномочия в области жилищно-коммунального хозяйства, жилищных отношений в пределах компетенции Управления.[4]

## 5. Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области

Министерство жилищной политики и энергетики Иркутской области является исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим деятельность по реализации жилищной политики, обеспечению предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий, управлению в области энергетики, газификации и газоснабжения в соответствии с законодательством на территории Иркутской области.

Министерство в соответствии с возложенными на него задачами в установленном порядке осуществляет следующие функции:

*в сфере реализации жилищной политики на территории Иркутской области и управления в коммунальной инфраструктуре:*

— признание жилых помещений жилищного фонда Иркутской области непригодными для проживания;
— расчет нормативов потребления коммунальных услуг при отсутствии приборов учета, предназначенных для определения размера платы за коммунальные услуги;
— обеспечение установления регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, на законодательном уровне;
— обеспечение установления Правительством Иркутской области предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг в расчете на один квадратный метр общей площади жилья в месяц в поселении и стоимости капитального ремонта жилого помещения в расчете на один квадратный метр общей площади жилья в месяц в поселении;
— обеспечение установления Правительством Иркутской области размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг;
— обеспечение регулирования на территории Иркутской области отношений по вопросам обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

[4] Положение об управлении жилищно-коммунального хозяйства комитета по управлению правобережным округом Администрации г.Иркутска [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://admirk.ru/pages/Komitet-po-upravleniiu-Pravoberezhnym-okrugom.aspx (дата обращения: 08.12.2015).

— мониторинг кредиторской задолженности по оплате топливно-энергетических ресурсов ресурсоснабжающих организаций, организаций бюджетной сферы, задолженности собственников и нанимателей жилых помещений по оплате жилых помещений и коммунальных услуг;

— формирование благоприятных условий для создания и деятельности товариществ собственников жилья, а также юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, расположенными на территории Иркутской области (далее - управляющие организации);

— содействие развитию системы общественного контроля и жилищного просвещения населения на территории Иркутской области в целях защиты прав и законных интересов граждан, пользующихся жилыми помещениями на законных основаниях, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда;

— мониторинг показателей технико-экономического состояния систем водоснабжения и водоотведения, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения и (или) водоотведения, объектов нецентрализованных систем холодного и горячего водоснабжения;

— мониторинг разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения;

— осуществление контроля за выполнением инвестиционных программ, в том числе за достижением в результате реализации мероприятий инвестиционных программ целевых показателей деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение [5].

## 6. Уполномоченный по правам человека

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – должностное лицо, назначаемое Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, в целях осуществления контроля за соблюдением на территории Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина.

Основными задачами деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, являются:

— Деятельность по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

[5] Постановление Правительства Иркутской области от 25 ноября 2014 г. N 590-пп «О министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области» [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/gkh/about/position/ (дата обращения: 08.12.2015).

— Деятельность по совершенствованию законодательства РФ в сфере прав человека и гражданина.
— Деятельность по развитию международного сотрудничества в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.
— Деятельность в сфере просвещения по вопросам прав и свобод человека и гражданина, защиты прав человека и гражданина.[6]

## 7. Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУЭБиПК МВД России) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции:
— функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию;
— правоприменительные полномочия в области обеспечения экономической безопасности государства;
— противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Основные задачи:
— Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности Главного управления.
— Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности Главного управления.
— Определение приоритетных направлений по вопросам деятельности Главного управления.
— Принятие в пределах своей компетенции мер по реализации государственной политики по вопросам деятельности Главного управления.
— Координация деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности Главного управления.
— Организация ведомственного и межведомственного взаимодействия по вопросам деятельности Главного управления.

[6] Закон Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» N 69/35-оз от 7 октября 2009 года [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://irkobl.ru/sites/gkh/about/position/ (дата обращения: 08.12.2015).

— Организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений экономической безопасности.

Основные функции и полномочия:

— Обеспечение экономической безопасности и осуществление борьбы с преступлениями экономической и коррупционной направленности, в том числе совершенными организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящими транснациональный или межрегиональный характер, либо вызывающими большой общественный резонанс.

— Осуществление мероприятий, направленных на противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, подрыв экономических основ организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций), борьбу с преступлениями в сфере внешнеэкономической деятельности и фальшивомонетничеством.

— Документирование преступлений экономической и коррупционной направленности.[7]

## 8. Прокуратура

Основная функция прокуратуры – надзор за исполнением действующих законов. Надзор осуществляется по пяти направлениям:

— надзор за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, военного управления, контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

— надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, военного управления, контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций (фактически это тоже надзор за соблюдением законов, регламентирующих данные права);

— надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

— надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под

[7] Приказ Федеральной таможенной службы от 22 августа 2011 г. № 1708 "Об утверждении Положения об Управлении по противодействию коррупции" [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/689571/#ixzz3we1q34d2 (дата обращения: 08.12.2015).

стражу (тюрем, исправительных колоний, воспитательных колоний, лечебно-исправительных колоний и т. п.);

— надзор за исполнением законов судебными приставами.

Кроме надзорных прокуратура выполняет следующие функции:

— уголовного преследования и надзора за исполнением законом органами предварительного следствия и дознания в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ;

— рассмотрения жалоб и заявлений. В органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Решение, принятое прокурором, не препятствует обращению лица за защитой своих прав в суд. Решение по жалобе на приговор, решение, определение и постановление суда может быть обжаловано только вышестоящему прокурору. Поступающие в органы прокуратуры заявления и жалобы, иные обращения рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством;

— участия в правотворческой деятельности. Прокурор вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов [8].

[8] Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 28.11.2015) «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/9004584 (дата обращения: 08.12.2015).

**Приложение 2**

Список действующих саморегулируемых организаций в сфере строительства и недвижимости в Восточной Сибири *(составлено автором)*
(на конец 2011 года)

| № | Название СРО (НП, гильдии, палаты) | Кол-во членов | Категория членства | География членов |
|---|---|---|---|---|
| 1 | СРО НП строителей Байкальского региона | 410 | Обязательное | Иркутская область, Забайкальский край, Респ. Бурятия |
| 2 | СРО НП «Байкальское региональное объединение проектировщиков» | 131 | Обязательное | Иркутская область, Забайкальский край, Респ. Бурятия, респ. Саха (Якутия) |
| 3 | СРО НП Байкальское общество архитекторов и инженеров | 106 | Обязательное | Иркутская область, Забайкальский край, Респ. Бурятия |
| 4 | СРО НП Байкальское региональное объединение изыскателей | 96 | Обязательное | Иркутская область, Забайкальский край, Респ. Бурятия, респ. Саха (Якутия), Красноярский край |
| 5 | Иркутская областная гильдия риэлторов | 19 | Добровольное | Иркутск |
| 6 | Иркутский областной союз риэлторов | 20 | Добровольное | Иркутская область |
| 7 | НП "Экспертный центр комплексной безопасности" | 22 | Добровольное | Иркутская область |
| 8 | Иркутское региональное отделение Российского общества оценщиков | 97 | Обязательное | Иркутская область |
| 9 | Представительство НП СРО оценщиков "СИБИРЬ" в г.Иркутске, | 15 | Обязательное | Иркутская область |
| 10 | СРО НП "Восточно-Сибирское объединение энергоаудиторов" | 37 | Добровольное | Иркутская область, Забайкальский край, Респ. Бурятия |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 11 | НП СРО Содружество ЖКХ | 83 | Добровольное | Иркутская область |
| 12 | СРО НП кадастровых инженеров регионов Сибири, Севера, Дальнего Востока | 30 | Добровольное | Иркутская область,Бурятии, Новосибирская обл., Хабаровский край, Республика (Саха ) Якутия |
| 13 | Некоммерческое партнерство "Управляющих организаций ЖКХ "Забайкалье" | 35 | Добровольное | Забайкальский край |
| 14 | Некоммерческое партнерство «Забайкальская Ассоциация строительных организаций» | 224 | Обязательное | Забайкальский край |
| 15 | СРО НП Ассоциация инжиниринговых компаний | 367 | Обязательное | Забайкальский край, Иркутская область |
| 16 | НП СРО саморегулируемая организация в сфере жилищно-коммунального хозяйства Улан-Удэ. | 28 | Добровольное | Бурятия |
| 17 | НП "Столичное саморегулируемое объединение" СРО - филиал НП "ССО" СРО в городе Чита | 16 | Обязательное | Забайкальский край, респ. Бурятия |
| 18 | Филиал НП СРО «Балтийский строительный комплекс», г.Санкт-Петербург | 160 | Обязательное | Иркутская область, Бурятия |
| 19 | Филиал НП СРО "СОЮЗПЕТРОСТРОЙСТАНДАРТ», г.Санкт-Петербург (20 организаций), | 20 | Обязательное | Иркутская область |
| 20 | Филиал НП СРО МОС, г.Саратов | 125 | Обязательное | Иркутская область |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 21 | Филиал НП СРО «Объединение профессиональных строителей РусСтрой» г.Москва | 50 | Обязательное | Иркутская область |
| 22 | Филиал НП СРО МНОС "СИБИРЬ", г.Новосибирск | 11 | Обязательное | Иркутская область |
| 23 | СРО НП «Центр Объединения Строителей «СФЕРА-А», г.Санкт-Петербург | 20 | Обязательное | Иркутская область |
| 24 | НП СРО «Волгоградские строители», г.Волгоград | 6 | Обязательное | Иркутская область |
| 25 | НП СРО Стройрегион, г.Санкт-Петербург | 80 | Обязательное | Иркутская область |
| 26 | НП СРО Стройобъединение, г.Санкт-Петербург | 24 | Обязательное | Иркутская область |
| 27 | НП СРО Стройпартнер, г.Санкт-Петербург | 8 | Обязательное | Иркутская область |
| 28 | НП СРО Первая гильдия строителей, г.Омск | 100 | Обязательное | Иркутская область |
| 29 | Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация Союз строителей Якутии» | 391 | Обязательное | респ. (Саха) Якутия |
| 30 | Саморегулируемая организация Некоммерческое партнерство «Северный проектировщик» | 79 | Обязательное | респ. (Саха) Якутия |

**Приложение 3**

## Перечень объектов капитального строительства, строящихся без разрешения на строительство в Иркутской области на 01.12.2015

| № | Наименование объекта | Местоположение объекта | Характеристики объекта | Наименование застройщика/подрядчика | Принятые меры |
|---|---|---|---|---|---|
| **г. Иркутск, Кировский район** | | | | | |
| 1 | Административное здание | г. Иркутск ул. Степана Разина, 38 | 4 этажа | ООО «ТрансАльянс» | Решение суда о сносе |
| 2 | Административное здание | г. Иркутск ул. Тимирязева, 15 | 4 этажа | ф.л. Зубков А.И. | Дело о сносе рассматривается в суде |
| 3 | Административное здание | г. Иркутск ул. Карла Маркса, 13 | 7 этажей | ф.л. Кокоуров И.Н. | Решение суда о сносе |
| 4 | Административное здание | г. Иркутск ул. Карла Маркса, 32 | 4 этажа | ООО "СкладКом" | Решение суда о сносе |
| 5 | Административное здание | г. Иркутск ул. Ленина, 46 | 1 этаж пристрой к т.ц. "Вояж" | ф.л. Матвеева С.М. ф.л. Фаломеева О.А. | В суде рассматривается дело о сносе. |
| 6 | Административное здание "Реконструкция 2-х этажного административного здания" | г. Иркутск ул. Карла Либкнехта, 46 | надстройка 3-го этажа из металлоконструкций | Иркутская областная коллегия адвокатов застройщик | Строительство не ведется с 2010 года |
| 7 | Административное здание | г. Иркутск, ул. Пролетарская, 7б | 3 этажа | ИП Савкина Л.М. | В иске о сносе отказано. В судебном порядке признано право собственности на объект незавершенного строительства |
| 8 | Нежилое здание | г. Иркутск, ул. Ленина, 24/1 | 3 этажа | ИП Гавриленко А.Н. | В суде рассматривается дело о сносе. |
| 9 | Нежилое здание | г. Иркутск, ул. Софьи Перовской, 10 | 3 этажа | Астафьев В.В., Астафьева А.В. | Заочное решение суда о приостановлении строительства. Решение |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | в законную силу не вступило. |
| 10 | Пристрой к 7-этажному нежилому зданию | г. Иркутск, ул. Горького, 31 | 1 этаж | Казаков В.А. | Решение суда о сносе |
| 11 | Объект незавершенного строительства | г. Иркутск, ул. Киевская, 22 | 2 этажа, площадь 3 841,8 кв.м | Рогов И.В. | В суде рассматривается дело о признании права собственности |
| 12 | Административное здание | г. Иркутск, ул. Карла Либкнехта, 9 | 3 этажа | ф.л. Черкасов Е.С., ф.л. Штонда С.Г. | Решение суда о запрете осуществления строительных работ до получения разрешения на строительство |
| **г. Иркутск, Куйбышевский район** | | | | | |
| 13 | Многоквартирный дом | г. Иркутск, ул. Карпинская | 4 этажа | ф.л. Колесников Е.Л. ф.л. Бобрышев А.Н. | Решение суда о сносе. Решение вступило в законную силу |
| 14 | Нежилое здание | г. Иркутск. ул. Щорса, 1 | 3 этажа | ИП Огородников А.А. | Дело о сносе рассматривается в суде. |
| 15 | Многоквартирный дом | г. Иркутск ул. Напольная, 132 | 4 этажа | ф.л. Худяков Д.С. | Решение суда о сносе. Решение не вступило в законную силу |
| **г. Иркутск, Ленинский район** | | | | | |
| 16 | Объект незавершенного строительства. Блок-секция 3 ЖК "Премьер" | г. Иркутск, ул. Розы Люксембург, 118А | 4 этажа | ЗАО «МАИРТА» | В суде рассматривается дело о признании права собственности |
| 17 | Объект незавершенного строительства. Блок-секция 5 ЖК "Премьер" | г. Иркутск, ул. Розы Люксембург, 118А | 1 этаж | ЗАО «МАИРТА» | Привлечены к административной ответственности ч. 1 ст 9.5 КоАП РФ |
| 18 | Административное здание "Комплекс автоцентров" (вторая очередь | г.Иркутск ул.Ярославского | 2 этаж, S=2 084,3 м2 | ООО "ТоргСин" | В суде признано права собственности. Данное решение обжалует- |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | строительства), автоцентр (первый пусковой комплекс) | | | | ся в суде. |
| **г. Иркутск, Октябрьский район** | | | | | |
| 19 | Административное здание | г. Иркутск ул. Байкальская, 252 б | 6-ти этажное нежилое здание с 2-х этажным пристроем | ф.л. Агеев С.И. | Решение суда о сносе |
| 20 | Гаражи | г. Иркутск ул. Ширямова, 15а | 3 этажа | ф.л. Казарян М.Р. | Дело о сносе рассматривается в суде. |
| 21 | Нежилое здание | г. Иркутск, ул. Пискунова,160 | 4 этажа | ф.л. Цапаев Е.С., ф.л. Морозов | Иск о сносе оставлен без рассмотрения |
| 22 | Гостиница на 48 мест | г. Иркутск, ул. 25 Октября | 7 этажей (разрешением — 6 этажей) | ОСАО «ИНГОССТРАХ» | В суде рассматривается дело о признании права собственности |
| 23 | Многоквартирный дом | г. Иркутск, ул. Ядринцева, 33 | | ООО «Иркутская строительная компания воинов запаса» | Строительная готовность — 90%. строительство осуществляется на землях Министерства обороны Российской Федерации. Разрешение на строительство отсутствует. |
| 24 | Здание | г.Иркутск, ул. Сибирская, 5а | 4 этажа | ф.л. Егоров Ю.А. | Подан иск о преостановлении строительства до получения разрешения на строительство |
| 25 | Нежилое здание | г. Иркутск, ул. Пискунова, 137а | 5 этажей | Истомин А.В. | В суде рассмотривается дело о признании права собственности на объект. |
| 26 | Многоквартирный дом | г. Иркутск, ул. Пискунова, 40 | 12 этажей | ООО «МетРоссо» | В суде рассматривается дело о сносе |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 27 | Строительство гостиницы взамен сгоревшего нежилого здания, | г. Иркутск, ул. Терешковой, 6 | 5 этажей | ф.л. Костоева Р.А. | Проведена проверка. Строительные работы не ведутся |
| 28 | Административное здание | г. Иркутск ул. Чернышевского, 7 | 5 этажей | ф.л. Николенко Л.С. | Решение суда о сносе. Частично произведен снос |
| 29 | Административное здание | г. Иркутск ул. Л. Украинки, 35 | 4 этажа | ООО "СибЛесТранс" | Признано право собственности. Служба обжалует данное решение |
| 30 | Автостоянка | г. Иркутск ул. Багратиона, напротив дома 54/11 | 3 этажа | ООО ФСК "Иркутский дом" | Решение суда о сносе |
| 31 | Здание кафе | г. Иркутск ул. Безбокова, 10а | 4 этажа | ООО "ДВИН" | Строительные работы не ведуться |
| 32 | Нежилое здание | г. Иркутск, ул. Чернышевского, 35 | 4 этажа | ОАО «Иркутский масложиркомбинат» | В иске о сносе отказано. Подана апилляционная жалоба |
| 33 | Расширение гидрогенизационного завода с восстановлением мыловаренного производства | г. Иркутск, ул. Доржи Банзарова, 1 | 4 этажа | ООО «Иркутский масложиркомбинат» | Решение суда о признании права собственности в законную силу не вступил, подана апиляционная жалоба |
| 34 | Административное здание | г. Иркутск, ул. Сергеева, 3/4 | 3 этажа | ООО «Фишт» | В суде рассмотривается дело о признании права собственности на объект. Подан встречный иск о сносе |
| 35 | Административное здание | г. Иркутск, ул. 4-я Железнодорожная, 24 | 5 этажей | ООО ОА «Железнодорожная охрана» | В суде рассмотривается дело о признании права собственности на объект. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 36 | Административное здание | г. Иркутск, ул. Академическая, 3 | 2 этажа, площадь 2 032,8 кв.м. | ООО «АлСиб-Байкал» | В суде рассматривается дело о признании права собственности на объект. |
| 37 | Молитвенный дом Иркутской церкви Евангельских христиан-баптистов | г. Иркутск, ул. Кайская, 5 | 4 этажа | Местная религиозная организация «Иркутская Церковь Евангельских христиан-баптистов» | В суде рассматривается дело о признании права собственности на объект. |
| 38 | Универсальный спортивно-демонстрационный зал с искусственным льдом и трибунами на 300 мест | г. Иркутск, ул. Лермонтова | 3 этажа, площадь 18 645,7 кв.м | Иркутская область | В суде рассматривается дело о признании права собственности на объект. |
| 39 | Подземная автостоянка | г. Иркутск, ул. Клары Цеткин 12, 14, ул. Гоголя 54, 54Б | Площадь 2 107,9 кв.м | ООО «БайкалИнвестСтрой» | В суде рассматривается дело о признании права собственности на объект. |
| Иркутский район | | | | | |
| 40 | Гостиница | Иркутский район, р.п. Листвянка, ул. Горького, 8 | 5 этажей | Игнатенков А.М. | Дело о сносе рассматривается в суде. |
| 41 | Автозаправочная станция | Иркутский район, 2,5 км. юго-восточнее д. Глазунова | | ООО «АЗК «Олимп» | В суде рассматривается дело о признании права собственности на объект. |
| 42 | Многоквартирный жилой дом | Иркутский район, п. Моложежный, ул. Подгорная, 16, 16а | 4 этажа (2 б/с) | ООО «Строительная компания «Иркутскпартнерстрой» | Решение о признании право собственности не вступило в законную силу |
| 43 | Многоквартирные дома жилой комплекс "Белая роща" | Иркутский район, п. Ново-Иркутский | 3 блок-секции 5 этажей | ООО "СК "Реалком" | Службой неоднократно выдавались предписания о пре- |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | кращении строительства. Строительство продолжается. Застройщик привлекается к административной ответственности за неисполнение предписания |
| 44 | Установка вышки сотовой связи | Иркутский район, п. Ново-Иркутский, ул. Зеленая, 1 | | ПАО «МТС» | Привлечены к административной ответственности ч. 1 ст 9.5 КоАП РФ |
| **г. Ангарск** | | | | | |
| 45 | Установка по переработке углеводородного волокна УПС-1 | г. Ангарск, Первый промышленный массив, квартал 17 | | ООО «Сибнефтеиндустрия | В суде рассмотривается дело о признании права собственности на объект. |
| **г. Усолье-Сибирское** | | | | | |
| 46 | Нежилое помещение | г. Усолье-Сибирское, пр-т Комсомольский, д. 46 | | ф.л. Бронников В.В, ф.л. Милушкин С.Е. | Привлечены к административной ответственности ч. 5 ст 9.5, ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ. Постановления вступило в силу. |
| 47 | Магазин "Кристал" | г. Усолье-Сибирское ул. Стопани, 39 | S=2094 м2 | ф.л. Михайлина Т.В. | Привлечены к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ. Постановление вступило в силу. |
| 48 | Антенная опора сотовой связи | Усольский район, д. Старая Ясачная, ул. Советская, 56 | высота 30 метров | ПАО «МТС» | В суде рассматривается дело о призании права собственности |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| г. Братск | | | | | |
| 49 | Административное здание | г. Братск ж/р Центральный ул. Мира, 43 | 2 этажа, подвал, надстраивается надземный 3 этаж. Площадь до реконструкции — 1032,6 м2 | ООО «Управляющая компания «Гермес» | В суде рассматривается дело о признании права собственности. В арбитражном суде рассматривается дело о сносе. |
| **г. Тулун** | | | | | |
| 50 | Административное здание (магазин) | г. Тулун ул.Виноградова, 5 | 4 этажа | ООО «Эй-Би Компании+»/ООО «Эй-Би Спецстрой» | Строительство не ведется |
| **г. Тайшет** | | | | | |
| 51 | Пристрой к складу | г. Тайшет ул.Пушкина,6-1 | 3 этажа, площадь пристроя — 354,7м2 | ф.л. Бессонов А.В./ ООО «Стройсантехмонтаж» | Строительство не ведется |
| **г. Саянск** | | | | | |
| 52 | Торговый центр | г. Саянск, мкр. Центральный, 15 | 3 этажа | ИП Малинова Т.И. | Определение суда о прекращено производство по делу, в связи с утверждением мирового соглашения администрации город Саянск и ИП Малиновой Т.И. |
| 53 | Торгово-развлекательный центр с подземной автостоянкой | г. Саянск мкр. Строителей, 44а | 3 этажа | ООО "Боровский" | В сносе отказано. Служба обжалует данное решение. Выдано разрешение на ввод объекта в эксплуатацию с нарушением градостроительного законодательства |
| **г.Черемхово** | | | | | |
| 54 | Торговый центр «Октябрь» | г. Черемхово, ул. Первомайская, 164 | 4 этажа | Эйсмонт Г.А. | Службой подан иск в суд о приостановлении эксплуата- |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | ции |
| **г. Зима** | | | | | |
| 55 | Магазин смешанных товаров «Апельсин» | г. Зима, пер. Донской, 1 | 3 этажа | ИП Ланг А.А. | Решение суда о приведении в первоначальное состояние |
| **Казачинско-Ленский район** | | | | | |
| 56 | 7 объектов капитального строительства | Казачинско-Ленский район, р.п. Магистральный, ул. Заводская, 2/25, 2/14, 2/19, 2/11, 2/33, 2/26 | | ООО «Русфорест Магистральный» | В суде рассмотривается дело о признании права собственности на объект. |

**Приложение 4**

## Критерии оценки качества соблюдения строительной организацией требований законодательства в СРО строителей Байкальского региона

| № п.п. | Основные вопросы плановой проверки | Норматив | Да | Нет | Не треб. |
|---|---|---|---|---|---|
| I | **КАДРОВЫЙ СОСТАВ:** | | | | |
| 1 | Соответствие состава ИТР - видам работ (по полному списку ИТР предприятия, карточки Т-2) | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 2 | Наличие у ИТР дипломов об образовании | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 3 | Наличие у ИТР свидетельств о повышении квалификации | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 4 | Стаж работы ИТР по строительной специальности | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 5 | Численность кадровых рабочих по специальностям и разрядам. В т.ч. привлеченных | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 6 | Наличие аттестованных сварщиков (сверка по кадрам) | Приказ РТН от 9 июня 2008 года N 398а, РД 03-495-02 | | | |
| II | **ОРГАНИЗАЦИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА:** | | | | |
| 7 | Оплата членских взносов | Устав НП СРОСБР | | | |
| 8 | Наличие действующих объектов строительства и Заказчиков (с адресами). Соответствие выполняемых работ указанным в допуске | Устав НП СРОСБР, Градостроительный кодекс РФ ст.55.8 | | | |
| 9 | Работа с ПСД: Входной контроль, регистрация, переписка с Заказчиком, согласование изменений проекта, изъятие аннулированной ПСД | СНиП 12-01-2004 п. 4.6. | | | |
| 10 | Наличие ограждения строительной площадки, паспорта объекта, знаков безопасности и т.д. | СНиП 12-01-2004 п. 5.1. | | | |
| 11 | Наличие приказов о закреплении ИТР по объектам | СНиП 12-01-2004 п. 4.14. | | | |
| 12 | Наличие актов передачи строительной площадки и разбивочной геодезической основы. | СНиП 12-01-2004 п. 6.1.2, РД 11-02-2006 | | | |
| 13 | Наличие разрешений на строительство (Наличие экспертизы проекта при необходимости) | Градостроительный кодекс. СНиП 12-01-2004 п. 3.1. | | | |
| 14 | Наличие лицензий на осуществление деятельности в области ОПО (если необходимо) | СНиП 12-01-2004 п.4.2. | | | |
| III | **КОНТРОЛЬ КАЧЕСТВА:** | | | | |
| 15 | Организация строительного контроля (входной контроль ПСД и материалов) | Постановление правительства РФ N468 от 21.06.10г, СНиП 12-01-2004 разд.6 | | | |
| 16 | Организация строительного контроля (операционный, приемочный, инспекционный, геодезический контроль) | Постановление правительства РФ N468 от 21.06.10г, СНиП 12-01-2004 разд.6 | | | |
| 17 | Организация строительного контроля (лабораторный контроль) | Постановление правительства РФ N468 от 21.06.10г, СНиП 12-01-2004 разд.6 | | | |
| 18 | Организация строительного контроля (работа с субподрядчиками) | Постановление правительства РФ N468 от 21.06.10г, СНиП 12-01-2004 разд.6 | | | |
| 19 | Организация строительного контроля (заказчика-застройщика) | Градостроительный кодекс, СНиП 12-01-2004 разд.6 | | | |
| 20 | Наличие нормативно-технической литературы на заявленные виды работ | Требования к выдаче свидетельств о допуске НП СРОСБР №ОС-8 от 16.08.10 | | | |
| 21 | Наличие ППР и технологических карт на производство работ и ознакомлением специалистов с указанными документами | ПБ 382-2000 (п.9.5.18. д), СНиП 12-01-2004 п. 4.9., МДС 12-46.2008, МДС 12-29.2006 | | | |
| 22 | Наличие аттестации сварочных материалов, оборудования, технологий (при необходимости) | Приказ РТН от 9 июня 2008 года N 398а "Положение о САСв..." | | | |
| 23 | Наличие документов о качестве материалов, изделий и конструкций | СНиП 12-01-2004 6.1.3. | | | |
| 24 | Контроль за соблюдением правил хранения и складирования материалов | СНиП 12-01-2004 п. 5.11, СНиП 12-03-2001п.6.3, ППБ 01-03, ПОТРО-14000-007-98 | | | |
| 25 | Наличие протоколов лабораторных испытаний строительных материалов и конструкций | СНиП 12-01-2004 п.4.11 | | | |
| 26 | Наличие действующих договоров с лабораториями (строительной, электротехнической...) | СНиП 12-01-2004 п.4.11 | | | |
| 27 | Соответствие выполненных работ проекту (выборочно) | Градостроительный кодекс. СНиП 12-01-2004 | | | |
| IV | **ВЕДЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ:** | | | | |
| 28 | Общего журнала производства работ | РД 11-05-2007 | | | |
| 29 | Журнала бетонных работ, (Прогрева бетона) | РД 11-05-2007 | | | |
| 30 | Журнала сварочных работ | РД 11-05-2007, СНиП 3.03.01-87, ВСН 478-86 | | | |
| 31 | Актов разбивки осей объекта | РД 11-02-2006 | | | |
| 32 | Актов освидетельствования скрытых работы | РД 11-02-2006 | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 33 | Актов освидетельствования ответственных конструкций | РД 11-02-2006 | | | |
| 34 | Актов освидетельствования инженерных сетей | РД 11-02-2006 | | | |
| 35 | Геодезических исполнительных схем | СНиП 3.01.03-84 п. 4.9 и 4.11, СНиП 12-01-2004 п.5.14 | | | |
| 36 | Актов технической готовности и другой документации по электромонтажным работам | И 1.13-07 Инструкция по оформлению приемо-сдаточной документации по ЭМР | | | |
| 37 | Протоколов испытаний электроустановок | ГОСТ Р 50571.16-99 Приемо-сдаточные испытания, разд.G Требования к проток. | | | |
| 38 | Наличие журналов авторского надзора | СП 11-110-99 | | | |
| **V** | **СИСТЕМА ОХРАНЫ ТРУДА (МДС 12-53.2010) И ПРОМ. БЕЗОПАСНОСТИ:** | | | | |
| 39 | Наличие службы охраны труда (ответственного за ОТ) | Трудовой кодекс, ст.212, Постановление Минтруда РФ РФ от 13.01.03г. N 1/29 | | | |
| 40 | Наличие аттестации руководящих работников по охране труда | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03г. N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90 | | | |
| 41 | Наличие аттестации руководящих работников по эксплуатации ГПМ (при необходимости) | ПБ 10-382-00 | | | |
| 42 | Наличие аттестации руководящих работников в области пром. безопасности (при необходимости) | ПБ 03-517-02, Приказ РТН от 29.01.07 г. N37 аттестация специалистов организаций, поднадзорных РТН | | | |
| 43 | Наличие аттестации рабочих по охране труда, промышленной безопасности, электробезопасности (выборочно, по удостоверениям) | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03 N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90, ГОСТ Р 12.0.009-2009, Приказ РТН от 29.01.07 г. N37, ПТЭЭП, ПОТ Р М-016-2001 | | | |
| 44 | Наличие протоколов проверки знаний по охране труда | Постановление Минтруда РФ от 13.01.2003 N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90 | | | |
| 45 | Наличие комиссии по аттестации работников предприятия по охране труда (промышленной безопасности, электробезопасности) | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03 N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90, ГОСТ Р 12.0.009-2009, Приказ РТН от 29.01.07 г. N37, ПТЭЭП, ПОТ Р М-016-2001 | | | |
| 46 | Проведение вводного инструктажа | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03г. N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90 | | | |
| 47 | Проведение первичного (повторного) инструктажа, внепланового инструктажа, целевого инструктажа | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03г. N 1/29, ГОСТ 12.0.004-90 | | | |
| 48 | Проведение периодических медицинских освидетельствований | Прил. N 1 к приказу N 83 Минздравсоцразвития РФ от 16.08.04г. | | | |
| 49 | Наличие специальной одежды, обуви, средств индивидуальной защиты, электрозащитных средств (при необходимости) | Приказы Минздравсоцразвития N541н от 01.10. 2008г. и N 290н от 01.06.09г. | | | |
| 50 | Оформление нарядов-допусков на работы повышенной опасности | СНиП 12-03-2001 п.4.11, ПОТ Р О-14000-005-98 | | | |
| 51 | Наличие ответственных за пожарную безопасность | ППБ 01-03 | | | |
| 52 | Наличие средств ОПС, пожаротушения и противопожарного инвентаря, инструкций | ППБ 01-03 | | | |
| 53 | Проведение инструктажей по пожарной безопасности | ППБ 01-03 | | | |
| 54 | Наличие инструкций по охране труда на объектах | Постановление Минтруда РФ от 13.01.03г. N 1/29, ГОСТ Р 12.0.007-2009 | | | |
| 55 | Наличие нормативной документации по охране труда | ТК РФ, гл. 34, ст. 211. Постановление Правительства РФ от 23.05.00 N 399 | | | |
| 56 | Наличие ответственных лиц по безопасной эксплуатации грузоподъемных машин | ПБ 10-382-00 | | | |
| 57 | Наличие ответственных за электрохозяйство | ПТЭЭП п. 1.2.3, 1.2.4 | | | |
| 58 | Наличие допуска электроустановки в эксплуатацию либо договора с энергоснабжающей организацией и эксплуатационной документации | Постановление правительства РФ N 861 от 27.12.04 г | | | |
| 59 | Выполнение запланированных мероприятий по охране труда | Постановление Минтруда РФ от 27.02.1995г. N11, ГОСТ Р 12.0.009-2009 п.4.2, ГОСТ Р 12.0.007-2009 | | | |
| 60 | Организация многоступенчатого контроля за состоянием охраны труда на предприятии | ГОСТ Р 12.0.009-2009, ГОСТ Р 12.0.007-2009, Положение о СУОТ в НП СРОСБР от 10.12.09г | | | |
| 61 | Наличие Журнала регистрации несчастных случаев на производстве | Трудовой кодекс РФ в ред. 01.01.10г., Постановление Минтруда России от 24.10.02г. N 73 | | | |

**Приложение 5**

*(составлен автором)*

**Общественный совет**
**при Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта**
**Иркутской области**

Создан распоряжением министра от 11.03.2015 г. № 33-мр

г.Иркутск

УТВЕРЖДЕН
решением Общественного совета
при Министерстве жилищной политики,
энергетики и транспорта Иркутской области
« 04 » июня 2015г.

## Регламент работы Общественного Совета при министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области

### 1. Порядок деятельности Совета

1. Общественный совет при Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (далее – Совет) осуществляет свою деятельность в соответствии с планом работы на очередной год, формируемым на основе решений Совета, предложений отдельных членов Совета, утвержденным председателем Совета и согласованным с руководством Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (далее - Министерством).
2. Материально-техническое обеспечение деятельности Общественного совета осуществляется Министерством в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.
3. Основными формами работы Совета являются заседание, общественная экспертиза, заседание рабочих групп, а также подготовка ежегодного доклада. Заседания проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц и считаются правомочными при условии присутствия на заседании не менее 2/3 членов Совета. Повестка дня очередного заседания Совета формируется согласно плану работы, с учетом вновь поступивших предложений.
4. Внеочередное заседание Совета проводится по требованию одного из членов совета или Министерства для рассмотрения актуальных вопросов, требующих незамедлительного принятия решения.

5. Члены Совета для подготовки вопросов к слушанию и обсуждению на заседаниях Совета могут объединяться в рабочие, экспертные группы и иные рабочие органы, привлекать к подготовке материалов специалистов, не входящих в состав Совета.
6. Вносимые на Совет материалы должны быть переданы секретарю Совета не позднее чем за 3 (три) календарных дня до назначенной даты заседания Совета, где предполагается их рассмотрение в письменной или электронной форме, с тем, чтобы секретарь смог ознакомить членов Совета с данными материалами посредством рассылки по электронной почте.
7. Срок полномочий членов Общественного совета составляет три года исчисляемым со дня вступления в силу распоряжения министерства о формировании Общественного совета.

## 2. Цели, задачи и функции Общественного совета

1. **Основной целью Общественного совета является** обеспечение взаимодействия Министерства и гражданского общества, участия граждан, Общественной палаты Иркутской области и иных общественных организаций в обсуждении и выработке решений по вопросам государственной политики и нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности Министерства, защиты прав и свобод граждан и организаций, повышения гласности, прозрачности и эффективности деятельности Министерства при осуществлении им своих полномочий.

**2. Основными задачами Общественного совета являются:**

- выдвижение, поддержка, обсуждение и обобщение общественных инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на совершенствование и повышение эффективности государственной политики в сфере деятельности Министерства;
- совершенствование механизма учета общественного мнения и обратной связи Министерства с гражданами;
- обсуждение проектов нормативных правовых актов и иных документов, подготавливаемых Министерством и Советом по наиболее важным вопросам в сфере деятельности Министерства;
- проведение общественной экспертизы проектов нормативно-правовых актов в сфере деятельности Министерства;
- принятие участия в рассмотрении годовых отчетов Министерства и перспективном плане работы на последующий год;
- подготовка и направление Министру предложений и рекомендаций по осуществлению и корректировке государственной политики в сфере деятельности Министерства;
- содействие повышению уровня информированности граждан и организаций о задачах и функциях Министерства;
- содействие в повышении эффективности деятельности Министерства.

**3. Основными функциями Общественного совета являются:**

- участие в рассмотрении и обсуждении ежегодных планов деятельности Министерства, включенных в план работы Общественного совета на соответствующий календарный год (далее - план работы Общественного совета);
- участие в мероприятиях, проводимых министерством и включенных в план работы Общественного совета;
- участие в соответствии с законодательством в работе аттестационной комиссии Министерства, конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Иркутской области и включению в кадровый резерв Министерства;
- участие в работе иных комиссий, рабочих групп в соответствии с правовыми актами Министерства;
- выдвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью Министерства;
- подготовка предложений и рекомендаций для наиболее эффективной реализации задач в установленной сфере деятельности Министерства, а также по совершенствованию работы с обращениями граждан и организаций по вопросам, касающимся сферы деятельности Министерства;
- рассмотрение инициатив граждан, организаций и органов власти в сфере деятельности Министерства;
- осуществление выборочного анализа качества ответов органа исполнительной власти на обращения граждан;
- участие в мониторинге качества оказания государственных услуг органами исполнительной власти;
- разработка и модернизация подходов к оценке качества работы управляющих компаний, разработка методики рейтингования управляющих компаний на основе опроса общественного мнения, публичное информирование общественности о результатах рейтинга;
- участие в антикоррупционной работе и оценке эффективности государственных закупок, осуществляемых Министерством;
- формирование механизмов эффективного взаимодействия Министерства с гражданами, Общественной палатой Иркутской области, иными общественными и коммерческими организациями;
- разработка и внесение на рассмотрение руководства Министерства предложения и рекомендации в виде аналитических и информационных материалов, проектов и иных документов;
- рассмотрение проектов нормативных актов, касающихся сферы деятельности Министерства;
- приглашение на заседание представителей органов государственной (муниципальной) власти, организаций, граждан;
- осуществление запросов у органов власти информации, необходимой для работы Совета.

4. Для реализации указанных прав Общественный совет наделяется следующими полномочиями:

- приглашать на заседания Общественного совета руководителей органов исполнительной власти, представителей общественных объединений, организаций;
- создавать по вопросам, отнесенным к компетенции Общественного совета, комиссии и рабочие группы, в состав которых могут входить по согласованию с руководителем органа исполнительной власти государственные гражданские служащие, представители общественных объединений и организаций;
- привлекать к работе Общественного совета граждан Российской Федерации, общественные объединения и иные организации, а также иные объединения граждан Российской Федерации, представители которых не вошли в состав Общественного совета, непосредственно и (или) путем представления ими отзывов, предложений и замечаний в порядке, определяемом председателем Общественного совета;
- организовывать проведение общественных экспертиз проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых органами исполнительной власти;
- направлять запросы в органы исполнительной власти;
- информировать органы государственной власти и широкую общественность о выявленных в ходе контроля нарушениях;
- по согласованию с руководителем органа исполнительной власти создавать в информационно-телекоммуникационной сети Интернет собственные сайты, в том числе с возможностью предоставления онлайн -услуг (интернет-трансляций заседаний Общественного совета, открытия дискуссионных модерируемых площадок (форумов), личных кабинетов членов Общественного совета и т.п.).

## 3. Формирование плана работы Совета

1. Совет организует свою работу в соответствии с годовым Планом работы (далее - План), сформированным на основе предложений членов Совета, Председателя Совета и по согласованию с министром жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области и утвержденным на заседании Совета по представлению Председателя Совета.
2. Председатель Совета, составляя план, координирует его с планами работы Общественной палаты Иркутской области, Общественного совета при министерстве строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, Общественного совета при Законодательном собрании Иркутской области в части рассмотрения единых вопросов, касающихся развития жилищно-коммунального комплекса, и учитывает их при формировании плана работы Совета.
3. Предложения для включения в План направляются членами Совета и любым иным лицом секретарю, который знакомит с предложениями Председателя Совета. Предложения членов Совета направляются секретарю не позднее, чем за пять дней до заседания Совета, где будет рассматриваться План.
4. Предложения для включения в План должны состоять из: постановки проблемы, краткого ее описания и предложений по ее решению (в общей сложности - не более 3 страниц).
5. Проект плана на перспективный год формируется председателем и секретарем до 20 декабря года, предшествующего плановому и рассылается членам Совета не менее, чем за три дня до заседания Совета, на котором План должен быть рассмотрен.

6. План утверждается на заседании Совета по представлению Председателя Совета.
7. План работы Совета включает в себя формулировку проблемы (которая одновременно является заданием для выполнения его ответственным лицом или экспертной группой), срок исполнения задания, указание на члена Совета или экспертную группу, ответственных за выполнение задания.
8. План отражает минимум проблем (заданий), решение которых необходимо предложить Совету в период, на который принимается План.
9. Утвержденный План работы Совета рассылается членам Совета, в Министерство, в Общественную палату Иркутской области, в Общественный совет при министерстве строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, в Общественный совет при Законодательном собрании Иркутской области.
10. План может быть дополнен или изменен. Дополнения и изменения в План заявляются и рассматриваются в порядке, указанном в пунктах 3.3.-3.6 настоящего Регламента.

## 4. Порядок участия членов Совета в его деятельности, формы и порядок принятия решений Совета

1. В период между заседаниями Совет проводит обсуждение вопросов, запланированных и (или) предлагаемых к вынесению на заседания Совета, рассмотрение проектов нормативных правовых актов и иных документов, разрабатываемых Министерством, с использованием официального сайта Министерства в сети Интернет и иных средств сети Интернет. При этом Министерство обеспечивает администрирование страницы Совета на сайте Министерства с целью размещения всех плановых и отчетных документов о работе Совета.
2. Проект решения по рассматриваемому вопросу на заседании Совета готовится председателем Совета или его заместителем, или членами Совета по поручению председателя Совета. В случае необходимости для подготовки или доработки решения создается рабочая группа. Решения по рассмотренным вопросам принимаются Советом открытым голосованием простым большинством голосов (из числа присутствующих).
3. При равенстве голосов - решающим является голос председателя Совета.
4. Члены Общественного совета, не согласные с решением Совета, излагают свое мотивированное особое мнение, которое вносится в протокол заседания.
5. Решения отражаются в протоколах заседаний Совета, копии которых представляются руководству Министерства в течение 7 дней после заседания Совета.
6. Решения доводятся до сведения заинтересованных лиц в виде выписки из протокола или иным способом определяемым решением Совета.
7. Решения Совета, принимаемые в форме заключений, предложений и обращений, носят рекомендательный характер. *Министерство обязано довести до Общественного Совета информацию о том, на сколько были использованы рекомендации Совета и о причинах, если рекомендации использованы не были.*

## 5. Полномочия председателя, заместителя председателя, секретаря и членов Совета

### 5.1 Председатель Совета:

- осуществляет общее руководство деятельностью Совета;
- ведет заседания Совета;
- на основе предложений членов Совета готовит планы работы Совета и изменения в планы работы и представляет их на утверждение Совета;
- утверждает по согласованию с министром план работы Общественного совета, а также повестку заседания Общественного совета и состав лиц, приглашаемых на заседание Общественного совета;
- взаимодействует с министром по вопросам формирования плана работы Совета и реализации его решений;
- приглашает для участия в заседаниях Совета экспертов, в том числе представителей органов власти;
- подписывает рекомендации, протоколы заседаний и другие документы Совета;
- в рамках деятельности Совета, возложенных на него целей и задач, дает поручения членам Совета;
- организует контроль за исполнением решений Совета;
- вносит предложения министру по уточнению и дополнению состава Совета;
- представляет Совет во взаимоотношениях с организациями, гражданами Российской Федерации и органами власти;
- осуществляет иные функции в рамках компетенции Совета.

### 5.2.Заместитель председателя Совета:

- по поручению председателя Общественного совета председательствует в его отсутствие на заседаниях Общественного совета;
- участвует в подготовке плана работы Общественного совета, формировании состава лиц, приглашаемых на заседание Общественного совета;
- обеспечивает коллективное обсуждение вопросов, внесенных на рассмотрение Общественного совета.

### 5.3. Секретарь Совета:

- формирует и согласовывает с председателем Общественного совета повестку заседания Общественного совета, материалы для обсуждения на заседаниях Общественного совета, направляет их членам Общественного совета и министру;
- определяет время и место проведения заседания совета;
- уведомляет членов Общественного совета о дате, месте и повестке предстоящего заседания Общественного совета (за три рабочих дня до дня заседания Общественного совета);
- подготавливает материалы к заседанию общественного совета;
- оформляет протоколы заседаний Общественного совета;
- обеспечивает хранение документации Общественного совета;
- готовит и представляет председателю Общественного совета перечень информации о деятельности Общественного совета, обязательной в соответствии с законодательством и настоящим Положением для размещения на официальном

сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- взаимодействует со структурными подразделениями Министерства по вопросам организационно-технического и информационного сопровождения деятельности Совета.
- доводит решения Совета до исполнителей и заинтересованных организаций.

**5.4.Члены Совета:**

- лично участвуют в заседаниях Совета и не вправе делегировать свои полномочия другим лицам;
- в случае невозможности участия в заседании информируют об этом председателя или секретаря Совета не менее чем за сутки до его проведения по телефону или по электронной почте;
- могут направлять председателю или секретарю Совета в письменной или электронной форме свое мнение по выносимым на обсуждение Совета вопросам, в случае невозможности участия в нем. При голосовании его мнение учитывается на общих основаниях;
- обладают равными правами при обсуждении вопросов и голосовании;
- участвуют в мероприятиях, проводимых Советом, а также в подготовке материалов по рассматриваемым вопросам;
- в инициативном порядке готовят и направляют в Совет аналитические записки, доклады и другие информационно-аналитические материалы в письменной или электронной форме;
- вносят через председателя Совета предложения в план работы Совета и порядок проведения его заседаний;
- вносят предложения по кандидатурам лиц, приглашаемых на заседания Совета, для участия в рассмотрении вопросов повестки дня;
- знакомятся с документами, касающимися рассматриваемых проблем, высказывают свое мнение по существу обсуждаемых вопросов, замечания и предложения по проектам принимаемых решений и протоколу заседания Совета;
- содействуют достижению целей и задач Совета;
- выполняют решения Совета, принятые в пределах его компетенции.

*Полномочия члена Совета прекращаются в случае:*

- истечения срока его полномочий;
- подачи им заявления о выходе из состава Общественного совета;
- вступления в законную силу вынесенного в отношении него обвинительного приговора суда;
- признания его недееспособным, безвестно отсутствующим или умершим на основании решения суда, вступившего в законную силу;
- его смерти;
- в случае возникновения конфликта интересов, при котором член Совета может получить материальную выгоду от решений, принимаемых на Совете.

## 6. Порядок участия приглашенных и иных лиц в заседании Совета

1. По решению Совета на заседание Совета могут быть приглашены представители органов государственной и исполнительной власти, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и специалисты для представления необходимых сведений и заключений по рассматриваемым Советом вопросам. Представители средств массовой информации могут присутствовать на заседании Совета по приглашению Совета в установленном законодательством Российской Федерации порядке.
2. Министр (заместитель министра) жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области вправе присутствовать на любом заседании Совета.
3. По решению Совета на заседание Совета могут быть приглашены граждане, представителей общественных и иных объединений.

## 7. Порядок деятельности Совета

1. Члены Совета и приглашенные лица выступают на заседании Совета в порядке, определенном председательствующим.
2. Каждый выступающий должен придерживаться темы и выделенного времени на обсуждаемый вопрос.
3. С согласия большинства присутствующих на заседании членов Совета председательствующий может продлить время выступления.
4. Прения по обсуждаемому вопросу могут быть прекращены либо по истечении отведенного времени, либо по решению членов Совета.
5. Члены Совета, которые не смогли выступить в связи с прекращением прений, вправе приобщить заверенные своей подписью тексты выступлений к стенограмме заседания Совета.

## 8. Размещение информации о деятельности Совета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»

1. Информация о деятельности и решениях Совета, экспертных и рабочих групп, за исключением информации, являющейся в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации конфиденциальной, публикуется в созданном разделе на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение 10 дней после принятия указанных решений.
2. В указанном разделе официального сайта подлежит обязательному размещению следующая информация:

- положение о Совете;
- регламент работы Совета;
- состав Совета;
- план основных мероприятий Совета на год;
- повестка заседания Совета (не позднее трех календарных дней до дня проведения заседания);

- протоколы всех заседаний Совета (не позднее семи календарных дней после дня проведения заседания);
- копии заключений Совета по результатам общественной экспертизы проектов актов.

## 9. Экспертная группа общественного совета

При общественном совете формируется экспертная группа, которая состоит из граждан, подавших заявку установленного образца, являющихся специалистами в области ЖКХ, представителями общественных организаций, научного сообщества, предприятий и организаций жилищно – коммунального комплекса, представителями собственников.

Члены экспертной группы проводят анализ ситуации по рассматриваемым советам вопросам, мониторинг общественного мнения, вносят предложения в работу совета или в проект решения совета, подготавливают предложение для внесения поправок в действующие нормативно- правовые акты или в проекты, рассматриваемые советом.

Члены экспертной группы работают на добровольной, безвозмездной основе.

## 10. Заключительные положения

1. В случае необходимости внесения изменений, дополнений в настоящий Регламент проект изменений и дополнений вносится в качестве отдельного вопроса в повестку очередного заседания Совета, решение по которому принимается большинством числом голосов от присутствующих членов Совета. При равенстве голосов голос председательствующего имеет решающее значение.
2. Настоящий Регламент, а также, внесенные в него изменения и дополнения, вступают в силу с момента утверждения его Советом.
3. Общественный совет ежегодно не позднее 15 января года, следующего за отчетным, предоставляет министру оформленный в письменном виде отчет о деятельности Общественного совета за соответствующий календарный год, утвержденный на итоговом заседании совета.

**Приложение 6**

**Общественный совет**
**при Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта**
**Иркутской области**

Создан распоряжением министра от 11.03.2015 г. № 33-мр

« » _____ 2015 г.
№_____

г.Иркутск

В О П Р О С Ы в П Л А Н
Работы общественного совета

1. Содействие в создании общественных советов при комитетах по ЖКХ муниципальных образований
2. Мониторинг задолженности собственников перед УК и РСО в муниципальных образованиях области.
3. Содействие в формировании маневренного фонда в муниципалитетах области, для решения вопросов переселения задолжников за коммунальные ресурсы, занимающих муниципальный жилой фонд.
4. Контроль за задолженностью граждан в муниципальном неприватизированном жилье. Актуализация мер, предпринимаемых администрациями муниципалитетов по взысканию данной задолженности.
5. Мониторинг деятельности управляющих компаний на территории области (совместный, министерство+сро+жил.надзор+администрация муниципалитетов) с целью повышения качества обслуживания жилого фонда.
6. Содействие развитию интернет ресурсов, для возможности собственников МКД получать информацию о деятельности своей УК и оплаты услуг ЖКХ в едином окне и личном кабинете в Интернете
7. Рассмотрение возможности исключения из плана капитального ремонта домов, являющихся историческим наследием, имеющих обременения ЦСН

8. Рассмотрение вопроса о выделении земельных участков под МКД, выработка единого подхода в муниципальных образованиях области.
9. Анализ Функционирования региональной системы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах
10. Обеспечение развития системы общественного контроля, создание центров поддержки собственников в реализации их прав и законных интересов в жилищной сфере, в том числе в части оказания содействия в организации подготовки и проведения общих собраний собственников помещений в МКД, организация мониторинга работы центров в муниципальных образования
11. Организация лицензионного контроля на территории области
12. Разработка единой программы обучения специалистов ЖКХ, рекомендуемой для всех учебных заведений области
13. Создание и запуск механизмов развития на территории области системы кредитования капитального ремонта
14. Создание системы контроля деятельности муниципальных образований по исполнению взятых на себя обязательств в рамках программы переселения из ветхого - аварийного жилья.
15. Участие в формировании, актуализации и сопровождении приоритетных инвестиционных проектов области в области водоотведения, теплоснабжения, энергоэффективности, газоснабжения, утилизации и погребении отходов жизнедеятельности.
16. Участие в разработке и утверждении программ комплексного развития коммунальной инфраструктуры (далее -ПКР) на территории области.
17. Анализ и внесение предложений по формированию тарифной политики области по услугам РСО, в том числе по формированию долгосрочных тарифов.
18. Разработка требований к конкурсной документации на управление МКД, с учетом общественного и экспертного мнения.
19. Формирование экспертной группы при общественном совете.
20. Проведение анализа и подготовка заключений о состоянии рынка услуг транспорта на территории Иркутской области, выявление проблемных вопросов и путей их разрешения.

Председатель общественного совета Астафьев С. А.

**Приложение 7**

*(составлено автором)*

**Общественный совет**
**при Министерстве жилищной политики, энергетики и транспорта**
**Иркутской области**

Создан распоряжением министра от 11.03.2015 г. № 33-мр

г.Иркутск

УТВЕРЖДЕН
решением Общественного совета
при Министерстве жилищной политики,
энергетики и транспорта Иркутской области
« » 2015г.

## Положение об экспертах при Общественном совете при Министерстве жилищной политики, энергетики и дорожного хозяйства Иркутской области

1. Регламентом работы Общественного совета предусматривается обсуждение различных актуальных проблем, ответственность по решению которых закреплена за Министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области.
2. С целью повышения качества рассматриваемых вопросов члены Общественного Совета имеют право приглашать к обсуждению экспертов из числа практиков, обладающих необходимой информацией и опытом работы по изучаемой проблеме.
3. С целью систематизации взаимодействия с экспертами Общественный Совет формирует экспертную группу, с опубликованием ее состава на сайте Министерства жилищной политики, энергетики и дорожного хозяйства Иркутской области.
4. Формирование экспертной группы при Общественном Совете направлено на организацию периодического сбора общественного мнения по различным вопросам в соответствии с планом работы Общественного Совета.
5. Экспертная группа формируется в соответствии с поданными анкетами (см. Приложение 1). Срок подачи заявок на включение в состав экспертной группы неограничен.
6. Предложения о включение эксперта в экспертную группу могут поступать от члена Общественного Совета.

7. Претенденты на включение в состав экспертной группы должны принимать участие в заседаниях Общественного Совета в соответствии с поступившим приглашением от членов Общественного Совета. Периодический отказ от участия автоматически приводит к исключению эксперта из состава экспертной группы.

8. Эксперты имеют возможность высказать свою точку зрения на заседаниях Общественного Совета, но не обладают правом голоса при принятии заключений Общественного Совета.

9. Возраст экспертов (в силу необходимости жизненного опыта) не должен быть ниже 35 лет.

10. В качестве экспертов могут выступать действующие и бывшие руководители ТСЖ, ТОС, Советов многоквартирных домов, управляющих компаний, иных Общественных советов, Общественной палаты, представители транспортных организаций и ассоциаций пассажироперевозчиков, руководители Центров поддержки собственников при муниципальных образованиях Иркутской области и т.п.

11. Обязательным условием для эксперта необходимо наличие постоянно действующей электронной почты и готовности оперативного принятия участия в заседаниях Общественного Совета, в подготовке материала по вопросам, входящим в его компетенцию.

12. Для включения в Состав экспертной группы претенденту необходимо заполнить следующую анкету и прислать ее по адресу **sovet-zkh@mail.ru**

Председатель совета Астафьев С.А.

Приложение 1 к положению об экспертах

АНКЕТА

претендента на включение в экспертную группу при Общественном совете при Министерстве жилищной политики, энергетики и дорожного хозяйства Иркутской области

1. _____

*ФИО*

2. _____ _____

*тел.* *эл. почта*

3. _____ _____

*год рождения* *город/район в городе*

4. _____

_____

*опыт практической или общественной деятельности в жилищной, энергетической или транспортной сфере (указать прошлое или нынешнее место работы или связь с общественными организациями на уровне МКД, района, города)*

5.

_____

_____

_____

*предложения по обсуждению первоочередных тем*

Прошу включить меня в состав экспертной группы при Общественном Совете при Министерстве жилищной политики, энергетики и дорожного хозяйства Иркутской области.

Готов принимать активное участие в решении задач, стоящих перед Общественным Советом при Министерстве жилищной политики, энергетики и дорожного хозяйства Иркутской области.

_____ _____

ФИО Подпись

Дата

**Приложение 8**

**Анкета**
**по определению факторов, оказывающих наибольшее влияние на потребительские предпочтения при выборе строительных предприятий**

Уважаемые эксперты в области строительства, представители строительных организаций и заказчиков строительных работ!

В условиях реформирования системы лицензирования строительных работ, реформирования системы проведения конкурсов на строительные работы для государственных и муниципальных нужд кафедра Экономики и управления инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права просит Вас принять участие в исследовательской работе в области оценки факторов, оказывающих наибольшее влияние на потребительские предпочтения, с целью построения рейтинга строительных организаций.

Анкетирование является анонимным, а полученные результаты будут усреднены с использованием соответствующих экономико-математических методов и использованы в научной и образовательной деятельности.

*Категория анкетируемого* (заказчик, подрядчик, эксперт в области строительства, иное) – **нужное подчеркнуть**

*Занимаемая должность* (руководитель, начальник отдела, служащий, рабочий, иное) – **нужное подчеркнуть**

**Оценка важности групп показателей, влияющих на качественную работу организации**

| № пп | Группа показателей | Коэффициент весомости, % |
|---|---|---|
| 1 | Показатели, отражающие финансовое состояние организации | |
| 2 | Показатели, отражающие состояние имущественного комплекса | |
| 3 | Показатели, отражающие деловую репутацию | |
| 4 | Показатели опыта и объемов работы | |
| 5 | Показатели квалификации персонала | |
| 6 | Показатели наличия системы контроля качества и безопасности труда | |
| **ИТОГО** | | **100%** |

**Оценка важности показателей, влияющих на качественную работу организации**

| № пп | Показатель | **Степень влияния** (1 минимальное влияние – 10 максимальное влияние) | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 1 | Продолжительность работы организации на строительном рынке | | | | | | | | | | |
| 2 | Среднегодовой объем СМР, выполняемый | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | организацией (размер организации) | | | | | | | | | | |
| 3 | Общее количество сотрудников в организации | | | | | | | | | | |
| 4 | Наличие собственных основных фондов, необходимых для производства работ | | | | | | | | | | |
| 5 | Наличие договора страхования работников от несчастных случаев | | | | | | | | | | |
| 6 | Стаж строительной деятельности у руководителя | | | | | | | | | | |
| 7 | Наличие высшего образования по строительной специальности у руководителя | | | | | | | | | | |
| 8 | Стаж работы главного бухгалтера в строительной организации | | | | | | | | | | |
| 9 | Количество запрашиваемых допусков | | | | | | | | | | |
| 10 | Открытость организации (наличие контактных телефонов, электронной почты, сайта в сети Интернет) | | | | | | | | | | |
| 11 | Уровень средней заработной платы в организации | | | | | | | | | | |
| 12 | Наличие в структуре собственного проектного подразделения | | | | | | | | | | |
| 13 | Наличие в структуре собственной производственной лаборатории | | | | | | | | | | |
| 14 | Наличие сотрудников с высшим образованием (по принципу «чем больше - тем лучше») | | | | | | | | | | |
| 15 | Наличие сотрудников без высшего и среднего образования («чем меньше – тем лучше») | | | | | | | | | | |
| 16 | Наличие значительной текучести основного персонала (>10% в год) | | | | | | | | | | |
| 17 | Наличие замечаний и рекламаций гос. органов за предыдущие периоды (5 последних лет) | | | | | | | | | | |
| 18 | Участие в судебных и арбитражных процессах в качестве ответчика | | | | | | | | | | |
| 19 | Наличие входного контроля качества строительных материалов | | | | | | | | | | |
| 20 | Наличие операционного контроля качества | | | | | | | | | | |
| 21 | Наличие геодезического контроля качества | | | | | | | | | | |
| 22 | Наличие приемочного контроля качества | | | | | | | | | | |
| 23 | Наличие лабораторного контроля качества | | | | | | | | | | |
| 24 | Доля машин и оборудования в основных фондах | | | | | | | | | | |
| 25 | Стаж работы у ведущего производственного персонала | | | | | | | | | | |
| 26 | Отсутствие просроченной кредиторской задолженности, в том числе перед бюджетом | | | | | | | | | | |
| 27 | Предрасположенность организации к банкротству или наличие стадии ее ликвидации | | | | | | | | | | |
| 28 | Скорость оборота товарно-материальных запасов | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 29 | Скорость оборота оборотных средств | | | | | | | | | | |
| 30 | Превышение собственных средств над заемными | | | | | | | | | | |
| 31 | Способность предприятия рассчитаться по краткосрочным обязательствам в течение года (текущая ликвидность) | | | | | | | | | | |
| 32 | Срок службы машин и оборудования | | | | | | | | | | |
| 33 | Степень загрузки производственных мощностей | | | | | | | | | | |
| 34 | Положительная динамика объема строительных работ за последние несколько лет | | | | | | | | | | |
| 35 | Соблюдение требований градостроительного кодекса в части минимального количества необходимого персонала с высшим и средним образованием и повышение его квалификации | | | | | | | | | | |
| 36 | Наличие сертифицированной системы менеджмента качества | | | | | | | | | | |
| 37 | Наличие плана стратегического развития компании | | | | | | | | | | |
| 38 | Организационно-правовая форма компании | | | | | | | | | | |
| 39 | Наличие официально зарегистрированных аварий на объектах | | | | | | | | | | |
| 40 | ***Иное( _____ )*** | | | | | | | | | | |

**Спасибо за участие в исследовании!**

**Приложение 9**

**Анкета**
**по определению факторов, оказывающих влияние**
**на выбор собственниками управляющей компании в сфере ЖКХ**

*Байкальский университет экономики и права проводит опрос населения и товариществ собственников жилья (ТСЖ) Иркутской области с целью выявления показателей для оценки надежности управляющих компаний. Будем Вам признательны, если Вы ответите на вопросы анкеты.*

***Информация, полученная в ходе опроса, строго конфиденциальна!***

*Для ответа на вопрос обведите номер варианта ответа, соответствующего Вашему мнению.*

**1. Укажите город (район) проживания:**

**город Иркутск** **город _____**

01. Ленинский
02. Кировский
03. Октябрьский
04. Свердловский
05. Куйбышевский

**2. Укажите, пожалуйста, Ваш пол**:

01. мужской 02. женский

**3. Возраст:**

01. до 25 лет
02. 26-30 лет
03. 31-40 лет
04. 41-50 лет
05. 51 год и более

**4. К какой категории персонала Вы относитесь?**

01. руководитель
02. специалист
03. рабочий
04. служащий, технический исполнитель

**5. Образование:**

01. высшее
02. незаконченное высшее
03. среднее профессиональное
04. среднее полное
05. среднее неполное

**6. Управление вашим домом осуществляет:**

01. Управляющая компания (Название _____)
02. Товарищество собственников жилья
03. Жильцы самостоятельно

**7. Оцените качество управления вашим домом*:***

01. хорошее
02. среднее
03. плохое
04. затрудняюсь оценить (не знаю)

**8. Сколько лет вашему дому?**

01. до 10 лет (новостройка)
02. 11-30 лет (уже не новостройка)
03. 31-и более (старый)

**9. Как бы Вы оценили качество обратной связи с управляющей компанией или ТСЖ при обращении к ним с жалобами?**

01. очень плохо (не реагируют) 04. хорошо

02. плохо 05. отлично (оперативно реагируют)
03. удовлетворительно

**10. Были ли в последние год-два серьезные аварии в вашем доме?** *(дайте ответов столько, сколько необходимо)*

01. да меня затопили соседи
02. перемерзали трубы в подъезде
03. текла крыша
04. проводка замыкала, возникали пожары
05. забилась канализация
06. был прорыв в трубах перед домом, все перерыли и не было воды (отопления)
07. другое (что именно)_____
08. нет

**11. Обращались ли Вы в прокуратуру, суд, Ростехнадзор иные организации для того чтобы обязать управляющую компанию (ТСЖ) исполнять свои обязательства?***:*

01. да (укажите куда
_____)
02. нет

**12. Чем в первую очередь Вы можете объяснить то, что не пытались отстоять свои интересы, никуда не обращались за помощью и защитой?** *(дайте ответов столько, сколько необходимо):*

01. не знаю, куда обращаться
02. опасался, что мое положение ухудшится еще больше
03. не хотел тратить на это силы
04. считаю, что это бесполезно
05. другое (что именно) _____

**13. Как Вы считаете, идея государства об усилении роли Товариществ сособственников жилья актуальна?**

01. да (ТСЖ оказывают реальное влияние на качество проживания)
02. скорее да
03. скорее нет
04. нет
05. затрудняюсь ответить

**14. Насколько проблемы в качестве оказания услуг в жилищной сфере могут повлиять на ваше решение сменить квартиру (дом) на другую**

01. могут
02. скорее могут
03. скорее не могут
02. не могут

**15. Укажите, каким образом было принято решение о выборе конкретной Управляющей компании для управления вашим домом?**

01. Меня никто не спрашивал. Поставили в известность, выдав извещение об оплате
02. Проходило собрание жильцов, где было принято решение о выборе управляющей компании
03. Проходило заочное голосование жильцов по выбору управляющей компании
04. Иное _____

**16. Подписывали ли Вы договор с Управляющей компанией (ТСЖ) на управление вашим домом?**

01. да
02. нет

**17. Какую долю доходов семьи Вы тратите на оплату коммунальных услуг?** *(в процентах)*

01. до 10%
02. 10-30%
03. 30-50%
04. Более 50%

**18. Как Вы оцениваете свое материальное положение?**

01. очень плохое
02. плохое
03. среднее
04. хорошее
05. очень хорошее

**19. Если бы Вы должны были выбирать (менять) управляющую компанию для обслуживания дома, то какую значимость (важность) Вы бы присвоили показателям:** ***(1 - самая низкая значимость, 10- самая высокая)*****:**

| **Показатели** | **Балл (от 1 до 10)** |
|---|---|
| 1. Низкая стоимость обслуживания и коммунальных платежей | |
| 2. Размер жилого фонда в городе, который обслуживается данной УК | |
| 3. Открытость организации, наличие сайта со всей подробной информацией и отчетностью | |
| 4. Наличие замечаний к компании со стороны надзорных и исполнительных органов (прокуратура, суд, Ростехнадзор и др.) за последние 1-2 года | |
| 5. Профессионализм и опыт работы у руководителя управляющей компании | |
| 6. Продолжительность работы Управляющей компании на рынке (без смены юридического лица) | |
| 7. Вхождение управляющей компании в саморегулируемую организацию в сфере управления недвижимостью | |
| 8. Численность основного штатного персонала (электрики, сантехники, сварщики и т.п.) | |
| 9. Текучесть основного штатного персонала | |
| 10. Величина задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами | |
| 11. Величина задолженности перед энергообеспечивающими организациями | |
| 12. Официально зарегистрированные аварии в жилом фонде, обслуживаемом управляющей компанией | |
| 13. Мнения знакомых, соседей об управляющей компании | |
| 14. Иное | |

**20. Какая задолженность по коммунальным платежам у Вас сложилась к моменту заполнения анкеты?**

01. задолженности нет
02. до 2000 руб.
03. 2000-5000 руб.
04. 5000-10000 руб.
05. свыше 10000 руб.

**Приложение 10**

**Перечень управляющих организаций (ТСЖ) в г.Иркутске, зарегистрированных на сайте *«Реформа ЖКХ» - www.reformagkh.ru***

Реформа ЖКХ

В список **«Город Иркутск»** включены данные о **194** Управляющих организациях (включая **91**ТСЖ и **18** ЖСК)

обслуживающих

**5 996 дома**

общей площадью

**12 778 354.00 кв.м**

| Название компании (ТСЖ) | Количество домов | Обслуживаемая площадь, м$^2$ | в том числе управляющие компании, м2 | в том числе ТСЖ, м$^2$ |
|---|---|---|---|---|
| ООО УК "Иркутская" | 49 | 33158,65 | 33158,65 | |
| ООО УК Красный Квадрат | 11 | 42545 | 42545 | |
| АО "Восточное управление жилищно-коммунальными системами" | 279 | 649370,33 | 649370,33 | |
| ЖК №2 | 1 | 3387 | | 3387 |
| ЖК-20 | 1 | 3533 | | 3533 |
| ЖК № 28 "Учитель" | 2 | 9715,9 | | 9715,9 |
| ЖК-36 | 2 | 5347,1 | | 5347,1 |
| ЖК 40 | 2 | 5376,1 | | 5376,1 |
| ЖК-41 "Геолог" | 1 | 6024 | | 6024 |
| ЖК-48 | 2 | 5338,9 | | 5338,9 |
| ЖК - 58 | 1 | 2666,6 | | 2666,6 |
| ЖК № 62 | 1 | 4349,5 | | 4349,5 |
| ЖСК-16 | 1 | 5742,3 | | 5742,3 |
| ЖСК-№19 | 1 | 3057,3 | | 3057,3 |
| ЖСК № 23 | 1 | 7638,9 | | 7638,9 |
| ЖСК-26 "Швейник" | 3 | 9515,7 | | 9515,7 |
| ЖСК № 29 "Медик" | 1 | 0 | | 0 |
| ЖСК №3 | 2 | 5007,5 | | 5007,5 |
| ЖСК-4 | 1 | 4189,2 | | 4189,2 |
| ЖСК-42 Авиатор | 2 | 3395,8 | | 3395,8 |
| ЖСК № 43 (ЖСК-43) | 4 | 10666,8 | | 10666,8 |
| ЖСК №64 | 2 | 0 | | 0 |
| ЖСК №67 | 5 | 11454 | | 11454 |
| ЖСК-71 | 5 | 19764,5 | | 19764,5 |
| ЖСК №72 | 1 | 3840 | | 3840 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ЖСК9 | 2 | 8345,5 | | 8345,5 |
| ИП Колотыгина Людмила Андреевна | 3 | 6147,6 | | 6147,6 |
| НО ТСЖ "Черемховский" | 1 | 2226,2 | | 2226,2 |
| ОАО "Западное управление жилищно-коммунальными системами" | 557 | 1986412,1 | 1986412,1 | |
| ОАО "Северное управление жилищно-коммунальными системами" | 358 | 1367009,79 | 1367009,79 | |
| ОАО "Славянка" | 74 | 55584,9 | 55584,9 | |
| ОАО "Южное управление жилищно-коммунальными системами" | 566 | 1688283,91 | 1688283,91 | |
| Общество с ограниченной ответственностью "БОРОДИНО" | 6 | 14644,3 | 14644,3 | |
| ООО "Академия 4" | 3 | 12388,5 | 12388,5 | |
| ООО "Акцепт" | 5 | 7854,7 | 7854,7 | |
| ООО "Бета" | 5 | 34241,6 | 34241,6 | |
| ООО "ВОСТСИБИНСТРОЙКОМ" | 3 | 31428 | 31428 | |
| ООО «ВУ ЖКС» | 44 | 164121,11 | 164121,11 | |
| ООО "ГУК" | 7 | 41764,4 | 41764,4 | |
| ООО "Дом Сервис" | 35 | 120442,12 | 120442,12 | |
| ООО "Дом-Сервис" | 21 | 89033,73 | 89033,73 | |
| ООО "Котерия" | 1 | 0 | 0 | |
| ООО "Народная" | 436 | 341715,06 | 341715,06 | |
| ООО "Наш Город" | 7 | 2278,8 | 2278,8 | |
| ООО «Наш Дом» | 4 | 17301,39 | 17301,39 | |
| ООО Приоритет | 65 | 216893,9 | 216893,9 | |
| ООО "Прогресс-Сервис" | 20 | 95043,5 | 95043,5 | |
| ООО "Сетевая компания "ИРКУТ" | 187 | 594720,36 | 594720,36 | |
| ООО "Союз" | 5 | 12388,5 | 12388,5 | |
| ООО "Спектр" | 25 | 91945,19 | 91945,19 | |
| ООО "СЭР" | 36 | 33397,23 | 33397,23 | |
| ООО "Тауэр" | 11 | 29565,9 | 29565,9 | |
| ООО УК «Ангара» | 95 | 166090,34 | 166090,34 | |
| ООО "УК Анрем" | 11 | 31750,65 | 31750,65 | |
| ООО УК «АНТ» | 3 | 14565,5 | 14565,5 | |
| ООО УК "Астория" | 2 | 22664 | 22664 | |
| ООО УК «Вектор» | 14 | 34718,8 | 34718,8 | |
| ООО УК "Высота" | 10 | 68676,1 | 68676,1 | |
| ООО "УК"ГОРА" | 1 | 7788,8 | 7788,8 | |
| ООО УК "ДАЛЬНЕВОСТОЧНАЯ" | 3 | 8375,25 | 8375,25 | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ООО "УК "Дом Сервис" | 24 | 96882,59 | 96882,59 | |
| ООО УК "Жемчужина" | 6 | 29184,71 | 29184,71 | |
| ООО УК "Жилищные системы" | 84 | 65833,59 | 65833,59 | |
| ООО УК "Иркут" | 74 | 67170,6 | 67170,6 | |
| ООО УК "Иркутсклесстрой" | 11 | 32248,2 | 32248,2 | |
| ООО "УК "ИСТОК" | 1 | 18886 | 18886 | |
| ООО "УК "КВАРТАЛ" | 8 | 28767,2 | 28767,2 | |
| ООО "УК Крепость» | 2 | 5847,91 | 5847,91 | |
| ООО «УК «Макском» | 55 | 204190,1 | 204190,1 | |
| ооо укм "новый город" | 99 | 369594,1 | 369594,1 | |
| ООО УК "Мой дом" | 2 | 13132,4 | 13132,4 | |
| ООО "УК "Наш Дом" | 2 | 8235 | 8235 | |
| ООО "УКНК" | 2 | 28075,4 | 28075,4 | |
| ООО УК "Н-Лисиха" | 7 | 29680,98 | 29680,98 | |
| ООО "УК Острог" | 11 | 40670,1 | 40670,1 | |
| ООО УК "Перспектива" | 69 | 112882,97 | 112882,97 | |
| ООО УКП "Набережная" | 22 | 28883,6 | 28883,6 | |
| ООО УК "Приангарье" | 4 | 17327,7 | 17327,7 | |
| ООО "УК "Прибайкальская" | 20 | 53663,45 | 53663,45 | |
| ООО УК "ПРИМЕР" | 3 | 8809,3 | 8809,3 | |
| ООО УК «Приморский» | 263 | 265656,76 | 265656,76 | |
| ООО УК Приоритет | 31 | 119834,05 | 119834,05 | |
| ООО "УК "Радуга" | 37 | 101860,16 | 101860,16 | |
| ООО УК "Регион" | 9 | 24584,5 | 24584,5 | |
| ООО УК СВОЙ ДОМ | 1 | 2128,7 | 2128,7 | |
| ООО УК "Сервис-Люкс" | 3 | 13008,9 | 13008,9 | |
| ООО «УК «СМС» | 11 | 27470,31 | 27470,31 | |
| ООО УК "СПЕКТР" | 13 | 49576,3 | 49576,3 | |
| ООО "УК Троицкая" | 7 | 7610 | 7610 | |
| ООО "УК "УправДом" | 351 | 128052,9 | 128052,9 | |
| ООО УК «ФЛАГМАН» | 6 | 35487,6 | 35487,6 | |
| ООО УК"Центральная" | 21 | 69035,57 | 69035,57 | |
| ООО "УК "Энергия" | 19 | 62615,2 | 62615,2 | |
| ООО УО "Озёрный" | 10 | 20026 | 20026 | |
| ООО Управляющая компания «Авиатор Сибирь» | 35 | 108727,8 | 108727,8 | |
| ООО "Управляющая компания "Альтернатива" | 110 | 326407 | 326407 | |
| ООО Управляющая компания "Уютный дом" | 67 | 156738,2 | 156738,2 | |
| ООО «Уютный дом» | 16 | 50829,7 | 50829,7 | |
| ООО «ХК «Комсистемы» | 1017 | 375564,4 | 375564,4 | |
| ООО "Холдинг-Радужный" | 44 | 167217,55 | 167217,55 | |
| «ПИЛОТ» | 1 | 1847 | | 1847 |
| ТСЖ-14 | 1 | 6093,1 | | 6093,1 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ТСЖ-66 | 6 | 13983,8 | | 13983,8 |
| тсж "Айсберг" | 3 | 8633 | | 8633 |
| ТСЖ "Академическая №24" | 1 | 13776,7 | | 13776,7 |
| ТСЖ "Ангара" | 1 | 6359,4 | | 6359,4 |
| ТСЖ "Ангара+" | 2 | 1969 | | 1969 |
| ТСЖ "Апрельский" | 3 | 12564,6 | | 12564,6 |
| ТСЖ "Астория" | 3 | 8403 | | 8403 |
| ТСЖ «Байкал-2» | 5 | 12471,58 | | 12471,58 |
| ТСЖ "Байкальская, 4" | 1 | 441,2 | | 441,2 |
| ТСЖ "Бородино" | 1 | 9480,9 | | 9480,9 |
| ТСЖ «Бочкина, 7» | 1 | 2341,7 | | 2341,7 |
| ТСЖ "ВАСИЛЕК" | 1 | 3501,4 | | 3501,4 |
| ТСЖ "Взлёт" | 3 | 7425,1 | | 7425,1 |
| ТСЖ "Восточное" | 1 | 11034,3 | | 11034,3 |
| ТСЖ "ВОСХОД" | 1 | 2240,4 | | 2240,4 |
| ТСЖ Галактика-ЗЕТ | 3 | 5924,38 | | 5924,38 |
| ТСЖ "Геолог" | 2 | 6045,3 | | 6045,3 |
| ТСЖ Глазковское | 3 | 17031 | | 17031 |
| ТСЖ "Горизонт 42" | 1 | 3843,7 | | 3843,7 |
| ТСЖ «Дом 18б» | 1 | 2972,7 | | 2972,7 |
| ТСЖ "ДомСибСтрой" | 15 | 33669,84 | | 33669,84 |
| ТСЖ "Дорожник" | 3 | 24905,9 | | 24905,9 |
| ТСЖ «Желябова 23» | 2 | 2280 | | 2280 |
| ТСЖ "ЖК Преображен-ский" | 1 | 10932 | | 10932 |
| ТСЖ ЖК Сибирский | 5 | 15543 | | 15543 |
| ТСЖ "Западное" | 1 | 3861 | | 3861 |
| ТСЖ " Золотой век" | 11 | 41404,8 | | 41404,8 |
| ТСЖ "Импульс" | 1 | 0 | | 0 |
| ТСЖ «ИНИЦИАТИВА» | 2 | 16804,4 | | 16804,4 |
| ТСЖ Ирконд | 2 | 2992,7 | | 2992,7 |
| ТСЖ "Карла Либкнехта, 2" | 1 | 1111,4 | | 1111,4 |
| ТСЖ "Катет" | 1 | 3144 | | 3144 |
| ТСЖ "КВОРИ" | 1 | 2081 | | 2081 |
| ТСЖ "Клары Цеткин, 21" | 1 | 494 | | 494 |
| ТСЖ «Комфорт» | 15 | 0 | | 0 |
| ТСЖ «Космический» | 3 | 7885,9 | | 7885,9 |
| ТСЖ "Красноярская" | 1 | 7741 | | 7741 |
| ТСЖ "Кузьмиха" | 9 | 28103 | | 28103 |
| ТСЖ "Лермонтова 341" | 3 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Литвинова-2" | 1 | 4569,4 | | 4569,4 |
| ТСЖ ЛУЧ | 6 | 4976,9 | | 4976,9 |
| ТСЖ "Люмен" | 1 | 2131 | | 2131 |
| ТСЖ "Мичурин" | 2 | 3684,1 | | 3684,1 |
| ТСЖ "На Банзарова" | 2 | 6853,8 | | 6853,8 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ТСЖ "На Волжской" | 3 | 4317 | | 4317 |
| ТСЖ"На Ленина" | 2 | 3970,3 | | 3970,3 |
| ТСЖ "На Лыткина" | 2 | 0 | | 0 |
| ТСЖ на Маяковского | 1 | 2876 | | 2876 |
| ТСЖ "На Невского" | 1 | 8902 | | 8902 |
| ТСЖ "Наш дом №7" | 1 | 9177 | | 9177 |
| ТСЖ "Наш мир" | 6 | 10514,5 | | 10514,5 |
| ТСЖ "Новое Витимское" | 2 | 15185,9 | | 15185,9 |
| ТСЖ "Новое Левобережье" | 1 | 3351,1 | | 3351,1 |
| ТСЖ "Новый Город" | 14 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Огни Ангары" | 1 | 3305,7 | | 3305,7 |
| "ТСЖ "Октябрьское" | 30 | 150945,4 | | 150945,4 |
| ТСЖ "Островок" | 1 | 4139,9 | | 4139,9 |
| ТСЖ "Панорама" | 4 | 10233,4 | | 10233,4 |
| ТСЖ "Первомайский" | 1 | 4816 | | 4816 |
| ТСЖ "Престиж" | 2 | 0 | | 0 |
| ТСЖ «Пржевальского,45» | 2 | 3033,4 | | 3033,4 |
| ТСЖ "Приват" | 15 | 7849,5 | | 7849,5 |
| ТСЖ "Приморье" | 1 | 3407,34 | | 3407,34 |
| ТСЖ "Родной дворик" | 1 | 599,6 | | 599,6 |
| ТСЖ "Ромашка" | 1 | 2444 | | 2444 |
| ТСЖ "РУСЬ" | 1 | 2740 | | 2740 |
| ТСЖ "Свой Дом" | 3 | 2313 | | 2313 |
| ТСЖ "Север" | 4 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "СОДЕЙСТВИЕ" | 32 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Содружество" | 1 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Солнце" | 1 | 13071,82 | | 13071,82 |
| ТСЖ "Сосна" | 4 | 7184,1 | | 7184,1 |
| ТСЖ "Спутник" | 12 | 33552 | | 33552 |
| ТСЖ "Стик" | 1 | 2055 | | 2055 |
| ТСЖ "Сурикова 26" | 1 | 3221,3 | | 3221,3 |
| ТСЖ "ТАО" | 1 | 2743 | | 2743 |
| ТСЖ "Теремок" | 3 | 2825,4 | | 2825,4 |
| ТСЖ «Ударник» | 1 | 2223 | | 2223 |
| ТСЖ "улица Шпачека, 10" | 10 | 26536,15 | | 26536,15 |
| ТСЖ «Универ» | 1 | 3556,6 | | 3556,6 |
| ТСЖ "Уютный дом" | 1 | 1458,8 | | 1458,8 |
| ТСЖ "ФИНКОНД" | 1 | 1455,1 | | 1455,1 |
| ТСЖ Эверест | 1 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Эдельвейс" | 1 | 728,3 | | 728,3 |
| ТСЖ "ЭКОДОМ" | 2 | 3920 | | 3920 |
| ТСЖ Эксперт | 1 | 0 | | 0 |
| ТСЖ "Экспресс" | 3 | 11223,6 | | 11223,6 |
| ТСЖ "Юбилейный" | 1 | 4406,3 | | 4406,3 |
| ТСЖ "Южный" | 20 | 62824 | | 62824 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ТСЖ Ярослав | 2 | 3086 | | 3086 |
| УК "Альтернатива Плюс" | 16 | 79671,5 | 79671,5 | |
| ФГУП "ЖКХ ИНЦ СО РАН" | 60 | 231796,7 | 231796,7 | |
| **ИТОГО:** | | **12782501,42** | **11812028,11** | **970473,3** |
| Доля | | | **92,4%** | **7,6%** |

**Приложение 11**

Сведения о стоимости содержания многоквартирных домов в 2013 г. в г.Иркутске

| **УК** | **Год постройки** | **Этажность** | **Общая площадь, м2** | **Площадь жилых помещений, м2** | **Степень износа здания, %** | **Затраты на содержание, тыс, руб,** | **Затраты на содержание руб/м в мес.** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1965 | 5 | 2571,1 | 2571,1 | 29 | 387,16 | 12,55 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 2551,7 | 2551,7 | 28 | 421,38 | 13,76 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 2009 | 8 | 1952,4 | 1952,4 | 2 | 348,26 | 14,86 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 2009 | 7 | 1710,2 | 1710,2 | 2 | 318,05 | 15,50 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1965 | 5 | 2619,8 | 2619,8 | 29 | 475,35 | 15,12 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 2562,2 | 2562,2 | 28 | 382,56 | 12,44 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 4 | 1265,8 | 1207,4 | 29 | 220,17 | 15,20 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 5 | 2592,4 | 2592,4 | 29 | 340,63 | 10,95 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 5074,9 | 5074,9 | 28 | 819,35 | 13,45 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 4 | 1151,6 | 1151,6 | 29 | 227,48 | 16,46 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1993 | 9 | 4125,6 | 4125,6 | 12 | 883,09 | 17,84 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1967 | 5 | 2601,5 | 2571 | 28 | 401,88 | 13,03 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1965 | 4 | 1245,8 | 1245,8 | 29 | 214,94 | 14,38 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1965 | 4 | 1258,1 | 1258,1 | 29 | 217,11 | 14,38 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 4 | 1261,3 | 1261,3 | 29 | 211,26 | 13,96 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 4 | 1067,1 | 1067,1 | 29 | 214,47 | 16,75 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1987 | 5 | 4263,2 | 4263,2 | 16 | 615,19 | 12,03 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 5114,2 | 5055,9 | 28 | 880,14 | 14,51 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1967 | 5 | 7043,7 | 7043,7 | 28 | 1 127,57 | 13,34 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 5 | 2556,8 | 2556,8 | 29 | 394,92 | 12,87 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1965 | 5 | 5108,1 | 5108,1 | 29 | 773,16 | 12,61 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 2556,2 | 2056,5 | 28 | 268,60 | 10,88 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1970 | 5 | 2561,5 | 2561,5 | 26 | 442,16 | 14,38 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1966 | 5 | 2565,2 | 2565,2 | 28 | 386,23 | 12,55 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1964 | 4 | 1341,3 | 1341,3 | 29 | 164,70 | 10,23 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 2647,1 | 2647,1 | 22 | 327,16 | 10,30 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1977 | 5 | 2613,5 | 2613,5 | 22 | 430,35 | 13,72 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 2688,6 | 2688,6 | 22 | 496,71 | 15,40 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1977 | 4 | 664,4 | 664,4 | 22 | 118,87 | 14,91 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1980 | 9 | 22156,4 | 22156,4 | 20 | 3 828,93 | 14,40 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1976 | 4 | 676,8 | 676,8 | 22 | 81,33 | 10,01 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1977 | 4 | 692,3 | 692,3 | 22 | 86,70 | 10,44 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 7872,1 | 7872,1 | 22 | 1 053,06 | 11,15 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1997 | 5 | 866 | 791,8 | 10 | 129,05 | 13,58 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1997 | 5 | 387,9 | 387,9 | 10 | 74,17 | 15,93 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1998 | 10 | 2704,1 | 2663,1 | 10 | 447,54 | 14,00 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1988 | 9 | 3621,8 | 3621,8 | 15 | 626,15 | 14,41 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1990 | 9 | 2067,4 | 2067,4 | 14 | 459,37 | 18,52 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1968 | 5 | 2492,5 | 2492,5 | 27 | 439,39 | 14,69 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1991 | 9 | 3784,8 | 3784,8 | 13 | 698,38 | 15,38 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1970 | 4 | 4669,7 | 4669,7 | 26 | 700,40 | 12,50 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 3719,6 | 3719,6 | 13 | 596,88 | 13,37 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1977 | 5 | 2790,3 | 2780,3 | 22 | 450,96 | 13,52 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 3866,1 | 3866,1 | 13 | 748,03 | 16,12 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 1781,2 | 1781,2 | 13 | 285,26 | 13,35 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 2078,9 | 2078,9 | 13 | 319,57 | 12,81 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1994 | 9 | 2079,3 | 1964,2 | 11 | 325,98 | 13,83 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1994 | 9 | 4173,7 | 4173,7 | 11 | 798,13 | 15,94 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 2009 | 9 | 1472,2 | 1472,2 | 5 | 284,78 | 16,12 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 2009 | 9 | 2198,1 | 2198,1 | 10 | 399,37 | 15,14 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 4020,1 | 3983,8 | 13 | 582,17 | 12,18 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 2048,1 | 2048,1 | 13 | 379,93 | 15,46 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1993 | 9 | 3822,4 | 3492 | 12 | 740,74 | 17,68 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1961 | 4 | 2539,6 | 2363,9 | 31 | 338,02 | 11,92 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1957 | 2 | 410,7 | 410,7 | 34 | 85,88 | 17,42 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1991 | 9 | 7367,2 | 7367,2 | 13 | 1 306,11 | 14,77 |
| ОАО "Южное управление ЖКС" | 1992 | 9 | 2111 | 2111 | 13 | 389,93 | 15,39 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1990 | 9 | 14 625,90 | 14 339,40 | 8 | 2 422,85 | 14,08 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1991 | 9 | 3 670,70 | 3 670,70 | 20 | 832,18 | 18,89 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 3 890,50 | 3 890,50 | 13 | 601,09 | 12,88 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1975 | 5 | 3 343,00 | 3 343,00 | 13 | 514,54 | 12,83 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1975 | 5 | 4 435,70 | 4 435,70 | 16 | 696,69 | 13,09 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1975 | 5 | 4 372,30 | 4 372,30 | 15 | 714,61 | 13,62 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1991 | 9 | 5 811,40 | 5 811,40 | 15 | 1 150,25 | 16,49 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1975 | 5 | 3 991,00 | 3 991,00 | 15 | 625,57 | 13,06 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1993 | 9 | 2 049,40 | 1 946,60 | 11 | 405,06 | 17,34 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 5 780,40 | 5 417,30 | 14 | 928,23 | 14,28 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1976 | 5 | 5 796,90 | 5 747,70 | 14 | 950,13 | 13,78 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1989 | 9 | 3 843,30 | 3 843,30 | 10 | 759,83 | 16,48 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1989 | 9 | 8 114,20 | 8 114,20 | 20 | 1 600,31 | 16,44 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1994 | 5 | 2 087,40 | 2 087,40 | 10 | 338,23 | 13,50 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1995 | 5 | 1 037,60 | 1 037,60 | 10 | 203,90 | 16,38 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1995 | 5 | 988,2 | 888,2 | 10 | 181,61 | 17,04 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1992 | 5 | 2 124,50 | 2 124,50 | 15 | 390,50 | 15,32 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1995 | 5 | 2 072,00 | 2 072,00 | 15 | 299,62 | 12,05 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1982 | 5 | 5 388,10 | 5 006,10 | 14 | 952,14 | 15,85 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1982 | 5 | 2 132,20 | 2 132,20 | 24 | 330,12 | 12,90 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1986 | 5 | 5 582,80 | 5 582,80 | 10 | 858,58 | 12,82 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1968 | 5 | 9 401,90 | 9 247,40 | 21 | 1 551,69 | 13,98 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1985 | 5 | 8 188,50 | 8 086,70 | 22 | 1 300,67 | 13,40 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1985 | 5 | 3 144,30 | 3 144,30 | 11 | 484,46 | 12,84 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1988 | 5 | 5 056,20 | 4 567,30 | 10 | 848,84 | 15,49 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1980 | 5 | 3 402,80 | 3 402,80 | 10 | 437,52 | 10,71 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1974 | 5 | 8 543,90 | 8 543,90 | 10 | 1 521,15 | 14,84 |
| ОАО "Северное управление ЖКС" | 1991 | 5 | 7 283,00 | 7 283,00 | 24 | 1 282,51 | 14,67 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 1999 | 5 | 2099,6 | 2099,6 | 3 | 319,11 | 12,67 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 1999 | 5 | 2101,3 | 2101,3 | 11 | 309,29 | 12,27 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2001 | 5 | 2100 | 2100 | 3 | 297,53 | 11,81 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2001 | 5 | 2124,5 | 2124,5 | 3 | 317,05 | 12,44 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2003 | 5 | 1185,2 | 1028,5 | 3 | 172,00 | 13,94 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2003 | 5 | 2112,7 | 2112,7 | 3 | 278,67 | 10,99 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2006 | 5 | 2159,5 | 2159,5 | 9 | 316,63 | 12,22 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2006 | 5 | 2196,1 | 2196,1 | 9 | 325,29 | 12,34 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2006 | 5 | 1142,7 | 1142,7 | 9 | 146,72 | 10,70 |
| ОАО "Западное управление ЖКС" | 2006 | 5 | 2232,6 | 2232,6 | 9 | 351,20 | 13,11 |
| | | | | **Среднее** | | | **13,95** |
| УК Ангара | 1947 | 3 | 2164,8 | 1868,6 | 40 | 322,41 | 14,38 |
| УК Ангара | 1956 | 2 | 776,8 | 512,3 | 30 | 102,7 | 16,71 |
| УК Ангара | 1992 | 5 | 1468,7 | 1068,6 | 15 | 196,59 | 15,33 |
| УК Ангара | 1938 | 5 | 4091 | 1896,5 | 56 | 399,37 | 17,55 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 12 | 4432,5 | 3688 | 23,0 | 587,75 | 13,28 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 12 | 4239,1 | 3494,2 | 2,0 | 557,4 | 13,29 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 15 | 4560,7 | 3905,9 | 1,0 | 600,92 | 12,82 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 12 | 3461,3 | 3222,3 | 0,0 | 393,96 | 10,19 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 10 | 3235,9 | 2979,7 | 0,0 | 393,75 | 11,01 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 14 | 4061,9 | 3796,9 | 0,0 | 490,35 | 10,76 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 14 | 4056,9 | 3807,5 | 0,0 | 489,74 | 10,72 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 14 | 4326,5 | 3786,3 | 0,0 | 486,68 | 10,71 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 10 | 3262,6 | 3007,6 | 0,0 | 393,95 | 10,92 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 12 | 4718,2 | 4167,1 | 5,0 | 547,25 | 10,94 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 9 | 2882,1 | 2337,2 | 5,0 | 347,93 | 12,41 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 13 | 3441,9 | 3273,2 | 5,0 | 415,58 | 10,58 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 15 | 3991,4 | 3833,4 | 5,0 | 481,84 | 10,47 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2009 | 12 | 3415,8 | 3233,3 | 5,0 | 412,41 | 10,63 |
| ООО УК "Дом- | 2009 | 9 | 4680,7 | 4146,4 | 5,0 | 565,05 | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Сервис" | | | | | | | 11,36 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1553,6 | 1553,6 | 0 | 206,01 | 11,05 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1567,5 | 1567,5 | 0 | 207,26 | 11,02 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1563,2 | 1563,2 | 0 | 209,67 | 11,18 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1568,7 | 1568,7 | 0 | 208 | 11,05 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1 560,30 | 1 560,30 | 0 | 206,97 | 11,05 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1 565,70 | 1 565,70 | 0 | 207,58 | 11,05 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1 569,70 | 1 569,70 | 0 | 208,14 | 11,05 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 1 562,10 | 1 562,10 | 0 | 207,33 | 11,06 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 783,8 | 783,8 | 0 | 104,06 | 11,06 |
| ООО УК "Дом-Сервис" | 2010 | 3 | 783,1 | 783,1 | 0 | 103,87 | 11,05 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 14 | 4160,51 | 3539,2 | 1,0 | 502,48 | 11,83 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 9 | 4633,2 | 3538,6 | 1,0 | 520 | 12,25 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 14 | 4307,44 | 3566,3 | 1,0 | 520 | 12,15 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 9 | 2342,1 | 1787,3 | 1,0 | 282,73 | 13,18 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 9 | 3413,2 | 2752,8 | 1,0 | 412 | 12,47 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 9 | 3400,1 | 2754,3 | 1,0 | 410,52 | 12,42 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 9 | 2488,66 | 2261,36 | 1,0 | 293,28 | 10,81 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 8 | 2212,5 | 1977,9 | 1,0 | 267,09 | 11,25 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 8 | 2417,4 | 2205,8 | 1,0 | 291,88 | 11,03 |
| ООО "Дом Сервис" | 2007 | 5 | 1369,6 | 1198,1 | 1,0 | 165,34 | 11,50 |
| | | | | **Среднее** | | | **11,88** |

**Приложение 12**

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Ленина, 1а, Иркутск, 664027
Тел. (3952) 25-60-44, факс (3952) 25-65-63 E-mail: analit@govirk.ru

28.03.2013 № 62-35-501

на № _____ _____

О внедрении научного исследования

Результаты научного исследования СПРАВКА
о внедрении результатов С.А. Астафьева

Исследование к.э.н., и.о. заведующего кафедрой Экономика и управление инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права С.А. Астафьева, проводимое в ходе написания диссертационного исследования на соискание степени доктора экономических наук, было в полной мере использовано им при подготовке научного отчета по государственному контракту «Оценка последствий вступления России во Всемирную торговую организацию: возможности и угрозы для Иркутской области» в части последствий для строительной отрасли.

В связи с тем, что Российская Федерация начала подготовку к вступлению в ВТО задолго до 2012 года в сфере строительства с 2008 года произошли кардинальные изменения по управлению отраслью. Одним из условий вступления в ВТО для Российской Федерации было снижение административных барьеров. В строительстве это было связано с отменой государственного лицензирования и заменой этой процедуры на общественный контроль со стороны саморегулируемых организаций. С 2008 года многие строительные организации не смогли выдержать требований к вступлению в СРО и либо ушли с рынка, либо остались на работах, не требующих получения допусков. Таким образом, отрасль подготовилась к вступлению в ВТО, удалив с рынка слабые и неэффективные организации путем перехода на саморегулирование.

Разработанные рекомендации вошли в отчет научно-исследовательской работы, выполненной по госконтракту № 63-57-50/2 от 04.12.2012 г. «Оценка последствий вступления России во Всемирную торговую организацию: возможности и угрозы для Иркутской области» и приняты к реализации Министерством экономического развития и промышленности Иркутской области.

Зам. министра О.В. Тетерина

**МИНИСТЕРСТВО ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ, ЭНЕРГЕТИКИ И ТРАНСПОРТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, д. 1а,
Телефон (3952) 21-48-00

Факс (3952) 21-48-21
E-mail: komjch@govirk.ru

29.12.2015 № 58-37-11002/5
на № _____ от _____

По месту требования

СПРАВКА
о внедрении результатов диссертационного исследования С.А. Астафьева, к.э.н., заведующего кафедрой Экономика и управление инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права

Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (далее – министерство) при формировании Общественного совета при министерстве в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» использовало теоретические и практические материалы диссертационного исследования Астафьева С.А., направленного на формирование механизма государственно-общественного регулирования в сфере ЖКХ.

Астафьевым С.А. разработан Регламент деятельности Общественного совета при министерстве и Положение об экспертах при Общественном совете при министерстве, что позволило привлечь представителей Общественного совета при министерстве к обсуждению наиболее проблемных вопросов, связанных с работой Министерства, в частности, включить представителей Общественного совета в рабочую группу по обсуждению вопросов организации капитального ремонта многоквартирных домов в Иркутской области, в работу аттестационной комиссии, конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Иркутской области в министерстве.

Министр жилищной политики,
энергетики и транспорта Иркутской
области А.П. Капитонов

**СПРАВКА**

о внедрении результатов диссертационного исследования к.э.н., заведующего кафедрой Экономика и управление инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права С.А. Астафьева

ТОС «Байкальский», представляющий интересы жилых домов микрорайона Байкальский в г.Иркутске, подтверждает значимость и использование результатов диссертационного исследования Астафьева С.А. в части оценки добросовестности работы управляющих компаний. Предложенную автором методику оценки управляющих компаний, претендующих на управление МКД, планируется использовать при смене управляющих компаний, с целью выбора наиболее качественно работающей.

Председатель ТОС

ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Россия, 109012, Москва, ул. Ильинка, 6/1, тел.: (495) 620 0009, факс: (495) 620 0360
6/1, Ilyinka street, Moscow, 109012, Russia, tlx: 111478 TELL RU, ph.: +7 (495) 620 0009, fax: +7 (495) 620 0360
http://www.tpprf.ru, e-mail: tpprf@tpprf.ru

№ 07/232 "20" октября 2011 года

СПРАВКА
о внедрении результатов исследования С.А. Астафьева,
докторанта кафедры Экономика и управление инвестициями и недвижимостью
Байкальского государственного университета экономики и права

Настоящим подтверждаем использование теоретических материалов, посвященных изучению зарубежного и российского опыта дерегулирования экономики и оценке надежности саморегулируемых организаций, полученных в процессе написания С.А. Астафьевым диссертации на соискание степени доктора экономических наук.

Результаты исследования были использованы при подготовке доклада Президента ТПП России С.Н. Катырина на I Всероссийском форуме саморегулируемых организаций «Саморегулирование в России: опыт и перспективы развития» в апреле 2011 года в г.Москве.

В частности нашли поддержку такие выводы как:

1) Необходимость создания по аналогии с опытом Японии, коллегиальных органов («советов обдумывания») во всех регионах России, работа которых была бы направлена на совершенствование процесса саморегулирования в различных отраслях.

2) Необходимость постоянной оценки работы саморегулируемых организаций для определения удовлетворенности путем проведения опросов среди участников СРО и потребителей их услуг, являющихся обязательными с точки зрения внедрения системы менеджмента качества.

3) Необходимость привлечения саморегулируемых организаций к подтверждению надежности ее членов при участии последних в аукционах на осуществление работ для государственных и муниципальных нужд.

Результаты, полученные С.А. Астафьевым, рекомендованы федеральным и региональным органам исполнительной власти, предпринимательским объединениям, саморегулируемым организациям к использованию в работе с целью выработки конструктивных направлений совершенствования процесса регулирования различных сфер экономики, в том числе строительной и жилищной сферы.

Директор департамента
по работе с территориальными палатами Д.А. Кузьмин

Ассоциация РООР СРОСБР
Ассоциация региональное отраслевое объединение работодателей
«Саморегулируемая организация строителей Байкальского региона»

664075, г. Иркутск, ул. Байкальская, 180а, 4 этаж
тел./факс: 8 (3952) 500-329
E-mail: info@baikalsro.ru www.baikalsro.ru

**СПРАВКА**

о внедрении результатов исследования к.э.н., заведующего кафедрой Экономики и управления инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права

С.А. Астафьева

Настоящим подтверждаем использование результатов диссертационного исследования С.А. Астафьева, посвященного вопросам развития государственно-общественного регулирования качества работ в строительной отрасли и в ЖКХ.

В частности принята к использованию методика рейтингования строительных организаций, позволяющая на основе комплексного анализа деятельности организаций планировать очередность ежегодных проверок членов СРО.

Генеральный директор
Ассоциации РООР СРО СБР А.Л. Домбровский

СОДРУЖЕСТВО ЖКХ

СРО Межрегиональная ассоциация управляющих многоквартирными домами Иркутской области и Республики Бурятия

664009, город Иркутск, ул. Красноярская д.31/1 оф.401
тел.: 8(3952)22-87-05
e-mail: irksro@yandex.ru
ОГРН 1093800001514 ИНН 3811127740 КПП 381101001
Регистрационный номер в государственном реестре саморегулируемых организаций 0018

# СПРАВКА

о внедрении результатов исследования С.А. Астафьева, к.э.н., заведующего кафедрой Экономика и управление инвестициями и недвижимостью Байкальского государственного университета экономики и права

СРО Межрегиональная ассоциация управляющих многоквартирными домами Иркутской области и Республики Бурятия «Содружество ЖКХ» подтверждает использование результатов исследования Астафьева С.А. в части разработки методики рейтингования управляющих компаний с использованием методики оценки добросовестности работы управляющих компаний, сформированного на основе опроса репрезентативной выборки в объеме 1000 человек. Предложенную методику рейтингования управляющих компаний с учетом мнения получателей услуги по управлению многоквартирными домами (населения) планируется использовать при корректировке действующей методики рейтингования управляющих компаний, ежегодно проводимого СРО «Содружество ЖКХ».

Предложенный механизм государственно-общественного регулирования в жилищной сфере, на основе анализа зарубежного и российского опыта демонополизации экономики, позволяет СРО определить свою роль и место при решении общегосударственной задачи по повышению качества предоставления услуг в жилищной сфере.

Генеральный директор М.Л.Дамешек