**Создание комплексной системы контроля в жилищной сфере Республики Хакасия**

Создание комплексной системы контроля в жилищной сфере с одновременным формированием механизмов государственно-частного партнерства, согласованного взаимодействия институтов государственной власти, местного самоуправления и гражданского общества позволяет на более высоком уровне решать проблемные вопросы данной отрасли.

Ключевые слова: реформирование ЖКХ, механизм решения проблемных вопросов жилищной сферы, развитие институтов государственного и общественного контроля, эффективность реализации полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в сфере ЖКХ, несовершенство организационного и нормативного правового обеспечения региональной системы управления жилищным фондом, неполнота законодательно закрепленных механизмов влияния на процессы становления и развития рынка управления и эксплуатации жилого фонда, несовершенство механизма взаимодействия собственников жилья, обслуживающих организаций и органов местного самоуправления, организационно-правовая поддержка различных форм общественного контроля.

Creation of housing sphere control complex system along with development of mechanisms of public-private partnership and institutions of state power, municipal government and civil society coordinated interaction allows solve the branch issues on a higher level.

Key words: housing sphere reforming, a mechanism of housing sphere issues solving, development of state and public control institutions, efficiency of realization of governmental bodies and local authorities powers in housing sphere, inadequacy of organizational and law supplement for regional housing resources management system, incompleteness of legislated mechanisms of influencing housing resources management and operation market, inadequacy of homeowners, service providers and local authorities interaction mechanism, organizational and law support for diverse forms of public control.

На заседании Государственного Совета Российской Федерации «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг», которое состоялось в мае 2013 года, Президент России В.В. Путин особо акцентировал внимание на необходимости выделить приоритетные системные проблемы ЖКХ, наметить сроки и механизмы их решения, определить роль государства и обеспечить согласованность действий на всех уровнях власти, что позволит комплексно задействовать государственные и муниципальные ресурсы, возможности государственно-частного партнерства и обеспечить обратную связь между органами власти и организациями, отвечающими за решение конкретных жилищно-коммунальных вопросов и гражданскими институтами.

Последние изменения жилищного законодательства федерального уровня свидетельствует о том, что государство значительно увеличивает свое присутствие в этой сфере и возвращает себе конкретные механизмы управления и регулирования комплексом ЖКХ.

Одним из основных изменений, внесенных в жилищное законодательство является введение на региональном уровне государственного жилищного надзора, на местном уровне – муниципального жилищного контроля, а также создание органами местного самоуправления условий для управления жилым фондом. В свою очередь, это требует необходимости не только существенного улучшения деятельности региональных органов государственной и муниципальной власти по полной и эффективной реализации на местах требований федеральных нормативных правовых актов,регулирующих вопросы ЖКХ, но и разработки современных моделей взаимодействия. При этом должны учитываться поставленные перед региональными и муниципальными органами власти задачи перехода на бюджетирование по конечным результатам работы, активизации инвестиционной деятельности государственных и муниципальных структур по модернизации ЖКХ, и развития в этом направлении их сотрудничества с бизнесом в сфере обновления основных фондов отрасли, а также задействование потенциала различных форм общественного контроля.

Комплекс указанных факторов требует и от контрольно-счетных органов применения в своей работе наряду с классическим контролем целевого использования бюджетных ресурсов иных, более совершенных и востребованных в современных условиях механизмов, таких как аудит эффективности с анализом достижения поставленных целей и результатов.

Достаточно устойчивое внимание к проблеме сферы ЖКХ со стороны контрольно-счетных органов всех уровней объясняется существованием нескольких причин, основными можно назвать следующие:

- жилищно-коммунальный комплекс остается одним из самых емких по масштабам нарушений, допускаемых при использовании средств бюджета и населения;

- как отрасль экономики жилищно-коммунальный комплекс занимает позиции социально-значимой и системообразующей сферы для экономики региона, являясь одновременно с этим зоной повышенных социально-экономических и политических рисков.

В таких условиях осуществление новых видов и практик контрольной деятельности позволит не только совершенствовать качественные показатели и характеристики работы государственного и муниципального секторов экономики региона, но и обеспечит органы исполнительной власти и население информацией о фактическом состоянии жилищно-коммунального комплекса и профессионально подготовленными рекомендациями по повышению эффективности использования государственных и муниципальных ресурсов.

С этой точки зрения вполне обоснованно направление работы Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия, связанное как с оценкой эффективности ЖКХ в целом, так и отдельных его подсистем. За последние несколько лет палатой наработан значительный опыт и практика по осуществлению финансового контроля за использованием средств в сфере ЖКХ республики. Проведены комплексные контрольные и экспертно-аналитические мероприятия с осуществлением всестороннего и глубокого анализа вопросов в рамках государственной поддержки отдельных отраслей ЖКХ, использования средств бюджета и населения республики на проведение капитального ремонта жилого фонда, переселение граждан из ветхого и аварийного жилья и т.д.

Следует отметить, что значительный резонанс в профессиональной и общественной среде, а также особое значение для совершенствования в целом системы управления многоквартирными домами имели результаты контрольного мероприятия, проведенного палатой совместно с муниципальными контрольно-счетными органами республики в 2011 году. Целью проверки являлся анализ (всесторонний) деятельности 26 управляющих организаций из 48, зарегистрированных на территории республики, причем по трем основным направлениям – правовому, экономическому и техническому. Данные, полученные в ходе проверки подтвердили наличие определенных факторов, способствующих созданию условий и предпосылок для негативной практики управления жилищным сектором, реализуемой на уровне управляющих компаний, в том числе, связанных с несовершенством механизма контроля за их деятельностью со стороны государственных и муниципальных органов власти.

Без выстроенной на региональном и муниципальном уровнях, законодательно регламентированной системы жилищного контроля, в современных условиях невозможно рассчитывать на позитивные изменения ситуации на рынке управления жилым фондом.

В такой ситуации Контрольно-счетная палата Республики Хакасия продолжила совершенствовать методы своей контрольной и экспертно-аналитической работы, применительно к такой сфере экономики республики как ЖКХ.

В соответствии с Планом работы Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на 2013 год проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Оценка системы регулирования и контроля за организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления жилым фондом Республики Хакасия».

В ходе его проведения рассмотрено состояние исполнения органами государственной власти и местного самоуправления полномочий, предусмотренных федеральным законодательством в части осуществления контрольных функций за деятельностью управляющих компаний и созданию условий для управления многоквартирными домами. Проверка была проведена с элементами аудита эффективности, как по уровням управления, так и по направлениям деятельности. Предметом исследования являлись Министерство регионального развития – государственный орган отраслевой компетенции в сфере ЖКХ Республики Хакасия, Государственная жилищная инспекция, администрации наиболее крупных муниципальных образований, управляющие компании (УК) и отдельные товарищества собственников жилья (ТСЖ). В ходе мероприятия Палатой проанализированы данные о состоянии и структурных изменениях рынка управления жилым фондом за период 2007-2013 годов и проведена рейтинговая оценка эффективности управляющих компаний.

Безусловно, Палате пришлось столкнуться со значительными трудностями методического и методологического характера. Это, в первую очередь, отсутствие методики оценки эффективности деятельности структур государственной и муниципальной власти в части реализации их полномочий по нормативному и правовому регулированию соответствующей сферы, а также отсутствие критериев оценки эффективности и результативности полученных результатов деятельности заявленным социально-экономическим целям.

Тем не менее, Палата получила результаты, позволяющие проследить взаимосвязь между качеством нормативного правового регулирования в соответствующей сфере, организационными мероприятиями (действиями) со стороны органов власти разного уровня и результатами этих действий. При использовании отдельных элементов (механизмов) аудита эффективности установлены проблемные зоны ответственности и выработаны конкретные рекомендации для органов государственной власти и местного самоуправления республики.

Выявленные и структурированные факторы, влияющие на состояние региональной системы управления жилищным фондом, позволяют сделать общий вывод о недостаточном уровне контроля и регулирования со стороны органов государственной власти и местного самоуправления за организациями в сфере управления МКД.

В целом на снижение эффективности системы контроля и регулирования деятельности управляющих компаний (организаций) влияет как несовершенство нормативной правовой базы и управленческого механизма по решению основных проблем улучшения качества жилищного обслуживания, так и совокупность выявленных негативных факторов в сфере практической деятельности управляющих организаций и органов самоуправления на местах.

Анализ и структурирование указанных факторов показал следующее:

- действующее региональное законодательство в жилищной сфере не обеспечивает в полной мере системных мер по решению основных проблем управления и обслуживания жилищного фонда республики. Не определены региональные условия и особенности для дальнейшего развития системы управления и эксплуатации жилого фонда, не установлены критерии и показатели экономической мотивации управляющих компаний к сокращению ресурсных затрат и повышению эффективности деятельности управляющих компаний;

- негативные последствия невыполнения в Республике Хакасия требований федерального законодательства в части осуществления жилищного надзора в республике еще до конца не просчитаны и не получили соответствующей объективной оценки. Этот факт, безусловно, должен рассматриваться как очередная «пробуксовка» механизмов по совершенствованию сферы управления и обслуживания жилым фондом, которые были законодательно закреплены федеральным законодательством;

- в республике отсутствует центр ответственности за состоянием рынка по управлению жилым фондом, что также является негативным фактором, влияющим на процессы становления цивилизованного рынка услуг по управлению МКД;

- на муниципальном уровне не в полном объеме обеспечено выполнение требований Жилищного Кодекса Российской Федерации и регионального законодательства в части организации и осуществления муниципального жилищного контроля за сохранностью жилищного фонда, его эксплуатацией, включая все предусмотренные инструменты и механизмы контроля;

- администрациями большинства муниципальных образований не определены административные структуры, непосредственно координирующие систему управления и эксплуатации жилого фонда. С введением системы муниципального жилищного контроля обострились проблемы, связанные с отсутствием соответствующей квалификации специалистов, уполномоченных на проведение контроля. Недооценка фактора профессиональной подготовки специалистов, непосредственно осуществляющих контроль за сохранностью и качеством эксплуатации жилого фонда, может в очередной раз способствовать дискредитации основных положений законодательства в сфере контрольных функций государства за состоянием жилой недвижимости;

- администрациями большинства муниципальных образований не реализованы полномочия в части создания благоприятных условий для управления МКД, не реализован в полной мере механизм нового института управления МКД – Совет многоквартирного дома;

- на муниципальном уровне отсутствует разработанный и согласованный сторонами инструмент взаимодействия собственников жилья, управляющих и обслуживающих организаций, органов местного самоуправления по организации надлежащей системы управления и обеспечения жилого фонда.

Таким образом, результаты проведенной оценки системы регулирования еще раз подтверждают следующее положение: важнейшим условием эффективности реформирования и совершенствования сферы по управлению жилым фондом республики является последовательное выполнение требований федерального жилищного законодательства, включая практическую реализацию органами государственной власти и муниципальных образований подходов и механизмов, предусмотренных законодательством. Существует значительный разрыв между состоянием и степенью проработанности нормативной правовой базы федерального уровня, которая регулирует сферу управления и эксплуатации жилого фонда и существующей практикой реализации этого законодательства на местах.

Отсутствие действенных механизмов государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля создает предпосылки и условия для продолжения негативной практики нецелевого и неэффективного расходования средств бюджета района и поселения.

При этом, в условиях бесконтрольности тиражируются нарушения, связанные с оплатой невыполненных управляющей компанией работ по текущему ремонту многоквартирных домов, что приводит к ухудшениюобщего технического состояния жилого фонда, необоснованному росту платы граждан за жилищные услуги. Это еще раз подтвердили результаты анализа отдельных вопросов деятельности управляющих компаний, который провела Контрольно-счетная палата Республики Хакасия в рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия.

Результаты оценки эффективности создания комплексной системы контроля и регулирования в жилищной сфере Республики Хакасия позволили на региональном и муниципальном уровнях определить проблемные зоны, требующие внимания со стороны публичной власти, выработать комплекс рекомендаций со стороны Контрольно-счетной палаты для органов государственной власти и местного самоуправления. К ним необходимо отнести как меры дополнительного нормативного правового регулирования вопросов управления жилищным фондом, так и комплекс организационных мер по осуществлению жилищного надзора и жилищного контроля на региональном и муниципальном уровнях.

По мнению Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия, только при условии, что организациями в сфере управления и обслуживания жилой недвижимости будут предприняты кардинальные меры по становлению их в профессиональные организации, необходимость контроля и регулирования со стороны государственной публичной власти за качеством управления и эксплуатации недвижимости может быть снижена до минимально необходимого уровня.

В немалой степени, на наш взгляд, этомубудет способствовать, дополнение традиционных, административно-правовых форм жилищного контроля общественной составляющей, на что региональные и муниципальные органы власти ориентированы Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». В целях эффективного использования механизма общественного контроля в сфере ЖКХ между Контрольно-счетной палатой Республики Хакасия и Общественной палатой Республики Хакасия заключено Соглашение о сотрудничестве, в рамках которого осуществляется взаимодействие с Комиссией Общественной палаты по экономическому развитию, инновациям и жилищно-коммунальной политике. Представители Общественной палаты принимают участие в рассмотрении итогов проверок в сфере ЖКХ на заседаниях Коллегии Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия. В Общественную палату направляется информация по результатам проверок в сфере ЖКХ и на ее заседаниях рассматриваются не только предложения Контрольно-счетной палаты, связанные с устранением выявленных нарушений и недостатков, но и рекомендации по более эффективному использованию тех или иных форм общественного контроля. Получили положительную оценку предложения Контрольно-счетной палаты о необходимости создания регионального общественного Совета из представителей общественных организаций, специалистов в сфере ЖКХ, политических партий и инициативных групп граждан, созданию при местных администрациях рабочих групп по содействию гражданским жилищным инициативам, созданию на муниципальном уровне общественных наблюдательных Советов в составе представителей Советов многоквартирных домов, ресурсоснабжающих и управляющих организаций, представителей муниципальных жилищных инспекций. Реализация на местном уровне совокупности мер государственного и общественного контроля будет способствовать формированию благоприятной, неконфликтной среды для коммуникации всех участников рынка ЖКХ и выработке взаимоприемлемых решений имеющихся проблем.