

#### Тема 4. Жилищно-коммунальное хозяйство

Структура жилищно-коммунального хозяйства, жилищно-коммунальное обслуживание, тарифное регулирование, строительство муниципального жилья, управление жилищным фондом, жилищная политика, меры социальной политики по обеспеченности жильем и тарифному регулированию

##### Классификация жилищного фонда и общая характеристика муниципального жилищного фонда

Основные фонды жилищно-коммунального хозяйства<sup>1</sup> подразделяются на:

1) **Жилищный фонд** – недвижимое имущество с установленными правами владения, пользования и распоряжения в границах имущества: земельные участки и прочно связанные с ними жилые дома с жилыми и нежилыми помещениями, хозяйственные приусадебные постройки, зеленые насаждения с многолетним циклом развития; жилые дома, квартиры, иные жилые помещения в жилых домах и других строениях, пригодные для постоянного и временного проживания; сооружения и элементы инженерной инфраструктуры жилищной сферы.

2) **Технологические (коммунальные) фонды** – коммунальная инженерная инфраструктура (сети, котельные, насосные станции, очистные сооружения, водозаборы и т.п.).

По **форме собственности** жилищный фонд муниципального образования подразделяется на следующие виды:

- частный – принадлежащий на праве собственности гражданам, а также юридическим лицам – организациям;
- смешанный – находящийся в общей собственности (юридических и физических лиц, жилищных, жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья и других объединений собственников);
- государственный – находящийся в ведении государственных предприятий и учреждений;
- муниципальный – принадлежащий на праве собственности муниципальному образованию.

В зависимости от **целевого назначения** жилищный фонд подразделяется на группы:

- социальный – совокупность всех жилых домов, жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма;
- индивидуальный – совокупность жилых домов, жилых помещений, используемых гражданами-собственниками для личного проживания, проживания членов их семей или иных лиц;
- коммерческий – совокупность жилых домов, жилых помещений, используемых для извлечения дохода и с этой целью передаваемых во владение и (или) использование на основании срочного возмездного договора коммерческого найма или аренды;
- специализированный – совокупность всех жилых помещений, предоставляемых отдельными категориями граждан для постоянного или временного проживания (общежития, дома-интернаты, находящиеся в ведении органов народного образования и социальной защиты, дома маневренного жилищного фонда, которые используются в случаях неотложного расселения в результате пожаров, аварий, стихийных бедствий до получения нового жилья, ремонта или реконструкции ранее занимаемого помещения).

ЖКХ включает около 30 видов деятельности. Его подотрасли – техническое обслуживание жилья; благоустройство (дорожно-мостовое хозяйство, озеленение, санитарная очистка и утилизация отходов); ресурсоснабжение (тепло, электричество, вода, канализация, газ); бытовое обслуживание (гостиницы, бани, прачечные, ритуальные услуги) и т.д. Каждая подотрасль представлена совокупностью жилищно-коммунальных предприятий. Они подразделяются на предприятия: санитарно-технические, энергетические, транспортные, внешнего благоустройства.

**Санитарно-технические предприятия** – предприятия по обслуживанию водопровода, канализации, предприятия по уборке территорий населенных мест и санитарной очистке домовладений, прачечные, бани, купально-плавательные сооружения.

<sup>1</sup> Далее по тексту вводится сокращение ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство.

**Энергетические предприятия** – электрические, газовые и теплофикационные распределительные сети, отопительные котельные, ТЭЦ и электростанции, газовые заводы, обслуживающие населенные пункты.

**Транспортные предприятия** – городской общественный пассажирский транспорт (метрополитен, трамваи, троллейбусы, фуникулеры, канатные дороги, автобусы, такси), водный транспорт местного назначения.

**Сооружения внешнего благоустройства** – дороги и тротуары, мосты и путепроводы, подземные и наземные транспортные пешеходные переходы и эстакады, сооружения и сети ливневой (водосточной) канализации, набережные, различные гидротехнические сооружения, предназначенные для предотвращения оползней и затопления территорий, их осушения, берегоукрепления, зеленые насаждения общего пользования, уличное освещение и др.

Предприятия коммунального хозяйства обслуживают не только физических лиц, проживающих на данной территории, но и промышленные предприятия, снабжая их водой, электроэнергией, газом, промышленные предприятия могут иметь и собственные сооружения коммунального назначения.

Наиболее распространенная организационно-правовая форма хозяйствующих субъектов в ЖКХ – муниципальные унитарные предприятия. Преобладающая хозяйственная структура в жилищно- коммунальном обслуживании – многоотраслевые предприятия.

### **Полномочия местного самоуправления в жилищно-коммунальной сфере**

В управлении жилищным фондом муниципальных образований принимают участие:

- комитеты и управления социальной защиты населения – в части начисления и предоставления льгот и жилищных субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и контроля за выплатой;

- жилищные комитеты и управления – в части учета нуждающихся в улучшении жилищных условий, распределения и предоставления муниципального жилья, контроля за его использованием и приватизацией;

- комитеты и управления жилищно-коммунального хозяйства – в части обеспечения технической эксплуатации и разработки нормативной документации по переходу на новые условия оплаты жилья и коммунальных услуг;

- комитеты и управления муниципальным имуществом – в части передачи в аренду муниципального жилищного фонда, покупки объектов жилищного и нежилого фонда у юридических и физических лиц, организации и проведения торгов по продаже объектов муниципального жилищного фонда, передачи и приемки в собственность объектов недвижимости жилищной сферы от ведомств и других собственников, оформления имущественных прав, распоряжения нежилыми помещениями в домах муниципального жилищного фонда;

- строительные комитеты и департаменты – в части планирования и организации строительства нового жилья на территории муниципального образования, в том числе по муниципальному заказу.

Объекты муниципального жилищного фонда в основном используются в форме передачи в наем (имущественный или коммерческий), аренды, хозяйственного ведения и оперативного управления, продажи:

**Имущественный наем** – основанное на договоре возмездное владение и пользование жилыми помещениями, которое не связано с передачей права собственности на них. Основанием для передачи жилого помещения в наем является договор найма.

**Коммерческий наем** – отношения, которые устанавливаются между собственником жилищного фонда и нанимателем по поводу предоставления гражданам пригодного для постоянно проживания жилого помещения без ограничения размеров, за договорную плату, на срок, не превышающий пяти лет, на условиях договора коммерческого найма.

**Аренда** – отношения, которые устанавливаются между собственником жилищного фонда и юридическими лицами по поводу предоставления юридическому лицу жилого помещения, без ограничения его размеров, во временное возмездное владение и пользование, на основании договора аренды или иных договоров гражданско-правового характера.

**Хозяйственное ведение** – это владение юридическими лицами муниципальным жилищным фондом в форме государственного (муниципального) унитарного предприятия. Юридическое лицо использует муниципальный жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, если оно создано в форме государственного (муниципального) унитарного предприятия, или на праве оперативного управления, если оно функционирует как государственное (муниципальное) учреждение или структурное подразделение местной администрации.

Законодательство ставит достаточно жесткие рамки по целевому использованию жилых помещений, запрещая размещение в них промышленного производства и коммерческих организаций. Исключение составляют помещения, используемые для ведения индивидуальной предпринимательской и творческой деятельности, если это не нарушает прав и законных интересов других граждан. Офисы, предприятия непромышленного характера, учреждения и организации могут размещаться в жилых помещениях только после их перевода в нежилые, поэтому собственник недвижимости вправе обратиться с заявлением в городскую администрацию об изменении целевого назначения жилого дома или помещения.

### **Кондоминиум как форма общей долевой собственности**

При объединении в многоквартирных домах собственников квартир, жилых помещений, а также других частей недвижимости в жилищной сфере, находящихся в собственности общественных объединений, образуются кондоминиумы как форма общей долевой собственности.

**Кондоминиум** – это единый комплекс недвижимого имущества, включающий земельный участок в установленных границах и расположенное на нем жилое здание, иные объекты недвижимости, в котором отдельные части (помещения), предназначенные для жилых помещений или иных целей, находятся в собственности граждан, юридических лиц РФ, субъектов РФ, муниципальных образований (домовладельцев) – частной, государственной, муниципальной и иной формах собственности, а остальные части (общее имущество) – в их долевой собственности.

В состав кондоминиума могут входить следующие объекты:

- одно здание, или его часть, или несколько зданий, в которых помещения принадлежат разным (не менее чем двум) домовладельцам, с прилегающим земельным участком в установленных границах, пешеходными и транспортными дорогами, бассейнами, водоемами, многолетними насаждениями и другими подобными объектами;
- несколько компактно расположенных зданий или сооружений – односемейных, садовых или дачных домов с приусадебными участками или без них, гаражей и других объектов, объединенных общим земельным участком и элементами инфраструктуры.

Общей долевой собственностью домовладельцев являются межквартирные лестничные клетки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, крыши, технические этажи и подвалы, другие места общего пользования, несущие, ограждающие несущие конструкции, механическое, электрическое, сантехническое и иное оборудование, находящиеся за пределом или внутри квартир и обслуживающие более одного домовладельца, земельные участки в установленных границах с элементами инженерной инфраструктуры и благоустройства, а также отдельно стоящие объекты, связанные в едином комплексе недвижимого имущества в жилищной сфере и служащие его целевому назначению.

Для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и общим имуществом жилого дома домовладельцы самостоятельно выбирают один из способов управления недвижимым имуществом:

- непосредственное управление домовладельцами, когда кондоминиум включает не более четырех помещений, принадлежащих двум, трем или четырем разным домовладельцам;
- передача домовладельцами функций по управлению кондоминиумами уполномоченной государством или органами местного самоуправления организации – службе заказчика на

жилищно-коммунальные услуги;

- образование домовладельцами ТСЖ для самостоятельного управления кондоминиумом либо для последующей передачи по договору части или всех функций по управлению уполномоченному физическому лицу – индивидуальному предпринимателю, либо уполномоченной организации любой формы собственности (управляющему), а также иными способами, установленными федеральными законами и законами субъектов РФ. **Товарищества собственников жилья (ТСЖ)** – некоммерческие организации, объединяющие владельцев квартир. Будучи юридическим лицом, товарищество заключает договоры с жилищно-коммунальными организациями, берет дом на баланс.

### **Структура жилищных и коммунальных услуг**

В соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения отнесены техническое содержание жилищного фонда, организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, организация сбора и вывоза мусора. Жилищные и коммунальные услуги обеспечивают решение задач по сохранению в надлежащем состоянии жилого фонда и созданию благоприятных условий для проживания людей.

Жилищно-коммунальные услуги отличаются высокой социальной значимостью, принадлежностью к группе жизнеобеспечения; они практически не взаимозаменяемы и не могут запасаться впрок, т.е. производство услуг совпадает с их потреблением. Объем услуг и их качество непосредственно влияют на уровень благосостояния населения, бытовые условия жизни, санитарно-гигиенические условия, чистоту водного и воздушного бассейнов, на уровень производительности труда.

Перечень услуг, включаемых в **оплату за содержание жилья**, утверждается на федеральном уровне<sup>2</sup>:

- содержание общего имущества жилого дома (включая подвалы, чердаки, подъезды и крыши) и придомовой территории;
- вывоз бытовых отходов;
- работы, выполняемые при проведении технического осмотра и обхода отдельных помещений жилых домов, включая устранение незначительных неисправностей в системах водопровода, канализации, центрального отопления, горячего водоснабжения и электротехнических устройств и другие работы;
- работы, выполняемые при подготовке жилых зданий к эксплуатации в весенне-летний и осенне-зимний период;
- ремонт общего имущества жилого дома, общих коммуникаций, технических устройств и технических помещений жилого дома, объектов придомовой территории;
- другие виды работ (обслуживание лифтов и т.д.).

В состав **коммунальных услуг** включаются:

- холодное и горячее водоснабжение;
- водоотведение и очистка сточных вод;
- электроснабжение;
- газоснабжение, в том числе в баллонах;
- отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при печном отоплении);
- утилизация (захоронение) ТБО.

Для обеспечения жилищно-коммунальными услугами органы местного самоуправления осуществляют совокупность мер, которые включают определение:

- структуры и объемов предоставляемых услуг и выполняемых работ;
- размеров и условий их финансирования;
- источников финансирования;

---

<sup>2</sup> Следует различать жилищные и коммунальные услуги. Жилищные услуги по своим отраслевым характеристикам связаны с текущим функционированием жилищного фонда, его капитальным ремонтом, проведением мероприятий по благоустройству придомовых территорий.

- параметров надежности, устойчивости и качества;
- нормативов потребления;
- тарифов на услуги ЖКХ и порядка их изменения;
- условий взаимодействия муниципального заказчика с субъектами хозяйствования.

Орган местного самоуправления или уполномоченная им служба (учреждение, подразделение) выполняют функции заказчика на жилищно-коммунальное обслуживание исходя из реального состояния жилищного фонда на своей территории и количества проживающего населения. Общие правовые и экономические условия жилищно-коммунального обслуживания, функциональные обязанности хозяйствующих субъектов всех форм собственности определяет муниципальный заказ. В рамках муниципального заказа разрабатываются объемы, параметры качества и надежности обслуживания жилищного фонда и предоставления коммунальных услуг; механизмы формирования тарифов, обеспечивающих финансирование жилищно-коммунальных услуг, доли оплаты потребителей и компенсации бюджетом; комплекс договоров на выполнение заказа.

Функции по предоставлению жилищных услуг передаются заказчику, который обеспечивает их выполнение, привлекая ремонтно-эксплуатационные предприятия. Возможно разделение дирекции единого заказчика на несколько управляющих компаний, которые на конкурсной основе привлекают подрядные организации для обслуживания жилищного фонда. Служба заказчика заключает договор с местным самоуправлением об управлении жилищным фондом, технологической частью с указанием источников и размеров финансирования услуг, предусматривается передача жилья и других основных фондов службе заказчика, средств для дотирования ЖКХ и населения. Другой договор она заключает с подрядчиками, где указываются количество и качество услуг, тарифы оплаты работ, санкции за нарушение договоров. Производство услуг осуществляют предприятия разных форм собственности. В качестве подрядных организаций местное самоуправление для обслуживания жилья может привлекать как муниципальные предприятия, так и предприятия других форм собственности.

В функции службы заказчика входят ведение договорных отношений на всех уровнях оказания услуг, формирование муниципального заказа на услуги ЖКХ, организация предоставления субсидий населению по оплате услуг, контроль за предоставлением услуг и оплаты. Функции службы заказчика могут выполнять структурные подразделения администрации местного самоуправления, жилищно-эксплуатационные или многоотраслевые предприятия ЖКХ, обеспечивающие как обслуживание жилья, так и теплоэнергоснабжение.

Критерии качества, надежности и устойчивости предоставления жилищно-коммунальных услуг определяются в соответствии с правилами предоставления жилищно-коммунальных услуг. Они опираются на установленные стандарты (ГОСТ, СНиП, нормативы потребления, регламенты выполнения работ и др.), отражающие гарантируемый минимально необходимый уровень обслуживания.

### **Нормативы потребления и тарифное регулирование коммунальных услуг**

Обоснованность стоимости услуг определяется с учетом производственной и инвестиционной программ организаций ЖКХ и подтверждается экономической экспертизой. Процедура утверждения тарифов должна учитывать интересы всех сторон: местного самоуправления, населения, предприятия, инвесторов.

Плата за коммунальные услуги устанавливается в соответствии с жилищным законодательством, с учетом надбавок к тарифам для потребителей по единым правилам, условиям и тарифам, действующим на территории муниципального образования, в зависимости от степени благоустроенности жилых помещений и домов. Для перечисления платежей граждан, субсидий, дотаций и иных средств на оплату жилья и коммунальных услуг вводятся субсчета по каждому многоквартирному дому. Размер платы за коммунальные услуги определяется как произведение тарифов на объемы потребленных ресурсов по показаниям приборов учета. Порядок предоставления коммунальных услуг гражданам регулируется Постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. N 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам».

При отсутствии приборов учета объем потребления коммунальных услуг принимается равным **нормативу потребления коммунальных услуг**, ресурсов (холодной и горячей воды, сетевого газа, электрической и тепловой энергии), устанавливаемым органами местного самоуправления или субъектами РФ. Нормативы устанавливаются едиными для домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры и степень благоустройства. Срок действия нормативов составляет не менее трех лет. При исчислении нормативов применяют метод аналогов, экспертный и расчетный методы. Методы аналогов и экспертный базируются на выборочном наблюдении потребления услуг.

Согласно ЖК стоимость жилищных услуг не регулируется, а определяется договорной ценой для каждого конкретного многоквартирного дома. **На федеральном уровне** регулируются тарифы предприятий федерального масштаба: ОАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», Транснефть, Росэнергоатом, РЖД и т.д. Тарифы на электрическую и тепловую энергию устанавливаются в соответствии с законами: «Об электроэнергетике N 35-ФЗ», «О газоснабжении в РФ N 69-ФЗ», «О естественных монополиях N 147-ФЗ», Постановлением Правительства РФ «Основы ценообразования в сфере теплоснабжения от 22 октября 2012 г. N 1075», Постановлением Правительства РФ «Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» от 29 декабря 2011 г. N 1178., а также регламентов расчета тарифов. Тарифы устанавливаются как предельные, ориентирующие субъекты РФ на поиск резервов их неповышения.

**Субъекты РФ** устанавливают региональные стандарты оплаты жилищно-коммунальных услуг, принимают решение об уровне оплаты жилищно-коммунальных услуг населением. На практике такое решение служит верхним пределом для местного самоуправления. В субъектах РФ в установлении тарифов участвуют следующие службы и организации:

- экономическое подразделение администрации области;
- управление жилищно-коммунального хозяйства;
- региональная энергетическая комиссия, энергетический комитет области;
- независимая экспертиза;
- подразделения местных администраций.

В части коммунальных платежей **органы местного самоуправления**:

- утверждают программу комплексного развития коммунальной инфраструктуры, инвестиционные программы организаций коммунального комплекса;
- устанавливают надбавки к тарифам для потребителей;
- согласовывают производственные программы организаций коммунального комплекса;
- осуществляют расчет цен (тарифов) для потребителей;
- устанавливают тарифы для организаций коммунального комплекса, надбавки за услуги, заключают договора с организациями коммунального комплекса в целях развития коммунальной инфраструктуры.

**Процедура определения, обоснования, экспертизы тарифов** на жилищно-коммунальные услуги проходит при непосредственном участии органов местной власти. Предприятия коммунального хозяйства разрабатывают производственную и инвестиционную программу. **Производственная программа** включает прогноз объема и качества услуг, план мероприятий по повышению эффективности производства. **Инвестиционная программа** разрабатывается на основании технического задания, утвержденного главой местной администрации. Это задание разрабатывается в соответствии с программой комплексного развития коммунальной инфраструктуры. Орган регулирования муниципального образования проверяет соответствие проекта инвестиционной программы условиям технического задания и обоснованность расчета потребности финансовых ресурсов. При расхождении орган регулирования может вернуть проект и задание для устранения несоответствий. При выявлении недоступности для потребителей услуг орган регулирования может предложить изменить техническое задание или частично обеспечить финансовые потребности за счет местного бюджета.

Представительный орган утверждает инвестиционную программу коммунальной организации и устанавливает надбавку к цене (тарифу) для потребителей. Затем орган регулиро-

вания устанавливает надбавку к тарифам на услуги коммунальной организации. После установления всех тарифов и надбавок органы местного самоуправления заключают с коммунальной организацией договор в целях развития коммунальной инфраструктуры, определяющей условия реализации инвестиционной программы.

Мониторинг выполнения производственной и инвестиционной программы проводит орган регулирования тарифов. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный выполнять функции контроля и надзора в области регулирования тарифов и надбавок, вправе получать необходимые материалы, в том числе от органов местного самоуправления и проводить проверки обоснованности установления и изменения тарифов и надбавок.

Органы власти субъектов РФ при установлении региональных стандартов оплаты жилья и коммунальных услуг и органы местного самоуправления при установлении цен на содержание и ремонт жилья, а также тарифов на коммунальные услуги в жилых помещениях должны исходить из необходимости возмещения экономически обоснованных затрат организаций на предоставление жилищно-коммунальных услуг с учетом заключения независимой экспертизы и стандартов качества таких услуг.

**Экономически обоснованные затраты** на услуги жилищно-коммунального хозяйства складываются из себестоимости единицы услуги и прибыли организации – производителя услуг. Прежде всего формируется полная себестоимость услуг, фиксируется ее уровень, что позволяет в дальнейшем регулировать тарифы с учетом инфляции. В состав себестоимости услуг включаются:

- материальные затраты (материалы, используемые для технологических целей, топливо, электроэнергия, вода) исходя из технических и технологических возможностей объектов жилищно-коммунального хозяйства (котельных, водозаборных сооружений и т.д.), степени их загрузки, удельных норм расхода материальных и топливно- энергетических ресурсов на единицу продукции, товаров, работ, услуг;

- оплата труда работников жилищно-коммунального хозяйства; рассчитывается исходя из нормативной численности рабочих основных специальностей и фактически сложившейся за год, предшествующий году формирования бюджета, заработной платы по отраслям «Жилищное хозяйство» и «Коммунальное хозяйство» с учетом расчетного индекса роста среднемесячной заработной платы по отраслям «Жилищное хозяйство» и «Коммунальное хозяйство», общих условий оплаты, установленных отраслевыми тарифными соглашениями;

- амортизационные отчисления на полное восстановление основных средств; определяются на основе действующих норм амортизации и балансовой стоимости основных средств по группам;

- затраты на проведение текущего и капитального ремонтов; определяются на основании смет на выполнение ремонтных работ в соответствии с действующими регламентами ремонтов, но не более затрат, принимаемых в процентном отношении балансовой стоимости основных фондов (водоснабжение, водоотведение — 7%; теплоснабжение, вывоз твердых бытовых отходов и их захоронение — 8, текущий ремонт жилищного фонда — 1%, капитальный ремонт жилищного фонда — 1,5%);

- цеховые и общеэксплуатационные затраты без учета налогов, включаемых в себестоимость услуг; рассчитываются в размере до 100% к заработной плате рабочих основных специальностей;

- налоги, включаемые в себестоимость услуг (в соответствии с законодательством).

При расчете тарифов на коммунальные услуги учитывается прибыль в размере до 12%, а на содержание и ремонт жилищного фонда — до 5%.

Для защиты потребителей предусмотрена обязанность органов местного самоуправления при установлении цен на содержание, ремонт жилья, тарифов на коммунальные услуги использовать заключение независимой экспертизы. Экспертная группа анализирует договорные отношения, структуру и динамику себестоимости, финансовые потоки, технологические параметры предприятия, определяет соответствие стоимости услуг платежеспособности населения. Экспертизу проводят местная администрация, антимонопольные органы, независимые фирмы, хозяйствующие субъекты. Экспертные организации подлежат аккредитации.

Период действия тарифов не может быть менее одного года и должен соответствовать сроку реализации инвестиционной программы, а надбавок к тарифам на услуги коммунальной организации – не менее трех лет. В течение периода регулирования тарифы должны оставаться неизменными в реальном выражении, т.е. допускается их индексация по заранее установленным правилам. Основанием для установления новых тарифов служат:

- изменение расходов организаций по сравнению с предыдущим расчетным периодом более чем на 5%;
- изменение налогов и сборов, подлежащих уплате организациями более чем на 5%;
- изменение ставки рефинансирования ЦБ и ставок коммерческих банков по долгосрочным кредитам более чем на 10%;
- принятие организациями долгосрочных целевых программ развития;
- появление новых организаций, осуществляющих регулируемую деятельность;
- результаты проверки регулирующим органом деятельности организации.

Установлены следующие федеральные стандарты оплаты жилого помещения и коммунальных услуг (тарифного регулирования):<sup>3</sup>

а) федеральный стандарт уровня платежей граждан в размере 100 % экономически обоснованных затрат на содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг;

б) федеральный стандарт максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в размере 22%;

в) федеральный стандарт социальной нормы площади жилого помещения в размере 18 кв. метров общей площади жилья на 1 гражданина;

г) федеральный стандарт предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг (содержание и текущий ремонт жилого помещения, теплоснабжение, горячее и холодное водоснабжение, водоотведение, электроснабжение и газоснабжение) на 1 кв. метр общей площади жилья в месяц;

д) федеральный стандарт стоимости капитального ремонта жилого помещения на 1 кв. метр общей площади жилья в месяц.

Данные стандарты определяют предельную стоимость предоставляемых жилищно-коммунальных услуг как **основа для расчета объема межбюджетных трансфертов** региональным бюджетам для оплаты населением. Федеральный стандарт стоимости предоставления услуг ЖКХ на 1 кв. м общей площади жилья рассчитывается на основе стандартного набора услуг: содержания и ремонта жилья, включая капитальный ремонт; теплоснабжения; водоснабжения; канализации; газоснабжения; электроснабжения) с учетом сложившихся средних норм потребления, а также средней по экономическим районам стоимости предоставления услуг жилищно-коммунального хозяйства, индекса цен на услуги населению к предыдущему году.

### **Предоставлению жилищных субсидий**

Тарифы на коммунальные услуги учитывают стандарты предельной стоимости предоставляемых услуг на 1 кв. м общей площади благоустроенного жилья и компенсации (субсидии) по оплате жилья и коммунальных услуг населению. Хотя население в целом оплачивает тарифы на уровне 100% стоимости услуг, у отдельных категорий граждан платежи разделяются на две части:

- собственными деньгами;
- за счет субсидий и льгот бюджета.

Субсидии основаны на принципе, согласно которому семья за проживание в жилище, определенном как социальное по площади и набору жилищно-коммунальных услуг, должна

---

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 29 августа 2005 г. N 541 «О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг».

платить не более определенного % от семейного дохода. Субсидии предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи (22%).

Размеры региональных стандартов устанавливаются органами государственной власти субъекта РФ. **Региональный стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг** равен сумме стоимости содержания и ремонта жилого помещения, а также отопления, приходящейся на площадь, равную региональному стандарту нормативной площади жилого помещения, и стоимости коммунальных услуг исходя из установленных нормативов потребления. Размер регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг устанавливается исходя из цен, тарифов и нормативов, используемых для расчета платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги для нанимателей по договорам социального найма, проживающих в жилых помещениях, расположенных в домах, уровень благоустройства и технические параметры которых соответствуют средним условиям в муниципальном образовании.

**Размер жилищной компенсации (субсидии)** есть разница между размером платежа за жилищно-коммунальные услуги по социальным нормам и нормативам и установленным максимально допустимым процентом семейного дохода. Субсидии предоставляются на оплату следующих услуг:

- электроснабжения;
- газоснабжения, в том числе в баллонах;
- водоснабжения;
- водоотведения (канализации);
- горячего водоснабжения;
- отопления;
- приобретения и доставки твердого топлива;
- вывоза бытовых отходов.

В соответствии с Постановлением Правительства от 14 декабря 2005 г. N 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» право на субсидии имеют (данное положение определяет порядок получения субсидии):

- а) пользователи жилого помещения в государственном или муниципальном жилищном фонде;
- б) наниматели жилого помещения по договору найма в частном жилищном фонде;
- в) члены жилищного или жилищно-строительного кооператива;
- г) собственники жилого помещения (квартиры, жилого дома, части квартиры или жилого дома).

Средства для субсидий муниципальные образования получают в виде субвенции из бюджетов субъектов РФ. При определении объемов субвенций для каждого муниципального образования используется региональный стандарт предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. м общей площади жилья в месяц в данном муниципальном образовании.

Расходы местного самоуправления зависят от соотношения устанавливаемых ими тарифов на жилищно-коммунальные услуги для населения и реальной себестоимости предоставления этих услуг.

Если реальная себестоимость предоставления жилищно-коммунальных услуг в муниципальном образовании ниже регионального тарифа, органы местного самоуправления имеют возможность:

- 1) установить тарифы на жилищно-коммунальные услуги для населения на уровне регионального тарифа. При этом необходимые средства для предоставления субсидий населению

будут полностью получены в виде субвенций. Возникающая часть прибыли предприятий жилищно-коммунального хозяйства может быть направлена на модернизацию комплекса жилищно-коммунального хозяйства и меры по снижению себестоимости;

2) установить тарифы на жилищно-коммунальные услуги для населения на уровне ниже регионального тарифа, определив для жителей муниципального образования максимально допустимую долю собственных расходов граждан на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном доходе семьи ниже аналогичного показателя, установленного органами государственной власти субъекта РФ с таким расчетом, чтобы размер необходимых средств для предоставления субсидий населению был не меньше предоставленных субвенций на выплату данных субсидий.

Если реальная себестоимость жилищно-коммунальных услуг оказывается выше регионального стандарта их предельной стоимости и органы местного самоуправления устанавливают уровень тарифов ниже регионального тарифа или ими была установлена максимально допустимая доля собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи ниже аналогичного показателя, установленного органами государственной власти субъекта РФ, то объем обязательств по предоставлению субсидий превысит полученный объем субвенций, предоставленных на эти цели. В этом случае органы местного самоуправления обязаны выделить недостающие ресурсы за счет собственных средств. Таким образом, установление тарифов для населения (с учетом уровня платежей граждан за предоставляемые услуги) ниже регионального не может служить основанием для предоставления дополнительных трансфертов из бюджета.

### **Меры социальной политики по обеспеченности жильем**

Муниципалитеты, заинтересованные в увеличении объемов жилищного строительства, должны обеспечивать предложение земельных участков для жилищного строительства, обустроенных базовой инженерно-коммунальной инфраструктурой. Начальное финансирование может обеспечиваться за счет муниципальных займов на развитие инфраструктуры, а возврат средств – за счет продажи прав на земельные участки и установление прозрачного и регулируемого муниципалитетами тарифа на подключение к инфраструктуре.

Вопросы социального использования жилья включают: обеспечение жилищных прав граждан в целом, обеспечение жильем по договорам социального найма, учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, выполнение жилищных программ, доставка жилищных субсидий, организация переселения из ветхого жилищного фонда, подлежащего сносу, реконструкции или капитальному ремонту и т.д.

**Доступное жилье** – это жилье, которое могут проинвестировать покупатели в рамках применяемой финансовой технологии (не синоним дешевого жилья). Нуждающихся в жилье можно разделить на две группы: (а) нуждающиеся, которым требуется помочь войти в категорию тех, кто может купить жилье на рынке; (б) нуждающиеся, которые не в состоянии купить жилье даже по символическим ценам. Если для первой группы актуальным является помощь в осуществлении покупки жилья с помощью кредитного механизма, решение жилищной проблемы второй группы возможно за счет социального найма.

**Кредитный механизм** обеспечивается развитием банковского сектора, предоставляющего гражданам долгосрочные кредиты на приобретение готового жилья, участие в строительстве многоквартирных домов, строительство индивидуальных домов и другие нужды. Долгосрочным кредитованием занимаются прежде всего агентства по ипотечному и жилищному кредитованию, инвестиционные институты. Ипотека – способ улучшить жилищные условия людям со средним достатком, она должна сделать жилье доступным для граждан со средними доходами.

Для развития ипотеки необходимо устранить действие тормозящих ее факторов:

- незаинтересованности строительных компаний в ипотеке, требующей прозрачности сделок;

- продажи жилья на этапе строительства, что исключает получение кредита для его покупки;
- отсутствия фонда жилья для временного поселения, невозможности взыскания на имущество недобросовестных заемщиков;
- низкого уровня легальных доходов граждан и существенной доли «теневых» доходов (ограничения для банковского кредитования);
- психологического недоверия к банковской системе и нежелания накапливать деньги и брать кредиты; негарантированности доходов, боязни потерять работу;
- завышения первоначального взноса;
- низкой эффективности государственного регулирования цен на жилье, инфляции, сделок на рынке жилья, регистрации прав собственников.

Положительно сказываются на покупке жилья предоставляемые при покупке жилья имущественные налоговые вычеты (см. ст. 220 Налогового кодекса РФ).

Многим нуждающимся в жилье коммерческая банковская ипотека не по средствам, при этом по формальным критериям их нельзя признать малоимущими. Для урегулирования ситуации создана социальная ипотека. Тот или иной вариант социальной ипотеки предусматривает льготы, облегчающие получение кредитов и жилья. Применяются следующие варианты социальной ипотеки:

- дотирование процентных ставок по кредиту – выплата за счет средств бюджета до 100 % по кредиту;
- субсидии на часть стоимости жилья и кредита, на первоначальный взнос – бюджет дотирует до 50% стоимости жилья, а на остальную часть заемщик берет ипотечный кредит;
- снижение цены жилья до уровня себестоимости – застройщик получает разрешение построить «коммерческий» дом в хорошем месте в обмен на обязательство построить «социальный» дом по себестоимости.

Государство сохраняет обязательства перед малоимущими, которые не могут стать субъектами рынка жилья. Обеспечение жильем малоимущих граждан государство возложило на местное самоуправление, предоставив муниципалитетам право за счет своих средств улучшать положение граждан отдельных категорий, определять условия предоставления жилья по договору социального найма.

**Малоимущими** (в соответствии с Жилищным кодексом) являются граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта РФ, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению. Им предоставляется бесплатное жилье в соответствии с установленными стандартами по договору социального найма в домах муниципального жилищного фонда. Претендент должен получить статус малоимущего и встать в очередь на получение социального (муниципального) жилья.

В каждом регионе используется собственная методика присвоения статуса малоимущего для получения социального жилья. Узловыми моментами методик являются социальная норма (18 кв. м) жилья на человека, срок пребывания в очереди (до 20 лет), имущественное положение претендентов. Смысл расчетов состоит в том, чтобы выяснить, сможет ли семья за 15-20 лет купить недостающую до 18 кв. м площадь или взять кредит на расширение жилья.

Иные категории граждан, имеющих право на получение жилого помещения по договору социального найма, устанавливаются федеральными законами и законами субъектов РФ.

Жилые помещения предоставляются в порядке очередности исходя из времени постановки таких граждан на учет и включения в списки на предоставление жилых помещений. Вне очереди жилье по договорам социального найма предоставляется:

- гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонта или не подлежащими реконструкции;
- детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образова-

тельных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах РФ или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.