

УДК 351.778.5

Тихонова В.М.

студент, магистрант

Дальневосточный институт управления – филиала РАНХиГС

г. Хабаровск, Россия

Научный руководитель: Чимитдоржиев Ж.Ж., к.м.н.

доц. каф. менеджмента и государственного управления

Дальневосточный институт управления – филиала РАНХиГС

**НЕОБХОДИМОСТЬ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВА ХАБАРОВСКОГО КРАЯ В СФЕРЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО НАДЗОРА**

Аннотация: в статье рассматривается текущее состояние и динамика деятельности исполнительного органа Хабаровского края в сфере жилищного надзора. Автор анализирует процесс трансформации контрольно-надзорной деятельности: переход от карательной модели к риск-ориентированному подходу и приоритету профилактических мер.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), государственный жилищный надзор, профилактические мероприятия, контрольно-надзорная деятельность, административная нагрузка, риск-ориентированный подход.

Tikhonova V.M.

student, graduate student

Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPA

Khabarovsk, Russia

Scientific Supervisor: Chimitdorzhiev Zh.Zh.

Candidate of Medical Sciences, Associate Professor of the Department of

Management and Public Administration

Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPA

THE NEED TO IMPROVE THE ACTIVITIES OF THE MAIN DEPARTMENT OF REGIONAL STATE CONTROL AND LICENSING OF THE GOVERNMENT OF THE KHABAROVSK TERRITORY IN THE FIELD OF STATE HOUSING SUPERVISION

Abstract: the article examines the current state and dynamics of the Khabarovsk Territory executive body's activities in the field of housing supervision. The author analyzes the transformation of control and supervisory activities, specifically the transition from a punitive model to a risk-based approach and the prioritization of preventive measures.

Keywords: housing and utility services, state housing supervision, preventive measures, control and supervisory activities, administrative burden, risk-based approach.

Актуальность исследования обусловлена тем, что сфера ЖКХ является показателем развитости, как отдельного региона, так и страны в целом. ЖКХ относятся к общественным благам, поскольку главными их признаками являются доступность, многократность использования, всеобщий характер. Кроме того, сфера ЖКХ и ее устойчивое функционирование и развитие являются важными факторами социальной безопасности населения [1].

ЖКХ охватывает широкий спектр услуг, связанных с обеспечением комфортных условий жизни населения в городах и населённых пунктах. Она включает в себя такие направления, как обеспечение жильём, водоснабжение и водоотведение, теплоснабжение, газоснабжение, утилизация отходов и благоустройство территорий. Основная задача сферы ЖКХ заключается в создании и поддержании эффективной инфраструктуры, которая обеспечивает жителей необходимыми ресурсами и услугами.

В связи с чем возрастает все большая необходимость в надзоре над сферой ЖКХ, представляющая собой важный механизм, который обеспечивает контроль за качеством предоставляемых услуг, соблюдением норм и стандартов, а также защиту прав потребителей. Этот надзор включает как государственные, так и негосударственные структуры, которые призваны следить за работой предприятий, предоставляющих ЖКУ в области водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения,

электроснабжения, газоснабжения, вывоза твердых коммунальных отходов, а также за состоянием жилищного фонда и инфраструктуры.

Основной задачей надзора является обеспечение безопасных и комфортных условий проживания граждан. Это включает в себя проверку соблюдения технических регламентов, санитарных норм, норм безопасности, а также контроль за проведением необходимых ремонтных и профилактических работ. Также важным аспектом является мониторинг состояния жилищного фонда, включая МКД, где недостаточное внимание к техническому состоянию может привести к серьезным авариям и негативным последствиям для жильцов.

В соответствии с указом Президента РФ "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года" [2] является ключевым документом, определяющим направления развития страны в течение ближайшего десятилетия. Он ориентирует экономику и политику на достижение конкретных результатов в важнейших областях жизни общества. Одной из приоритетных национальных целей, установленных в указе, является "Комфортная и безопасная среда для жизни". Это означает, что основное внимание будет уделено созданию условий для раскрытия потенциала ЖКХ в плоть до 2030 года.

Вместе с тем с возрастающей необходимостью в защите прав граждан, в надзоре за сферой ЖКХ и за деятельностью организаций, осуществляющих управление МКД, возрастает и потребность в снижении административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность – в том числе и деятельность по управлению жилищным фондом, а также в повышении качества администрирования контрольно-надзорных функций.

Реформа контрольной и надзорной деятельности является одним из основных направлений стратегического развития РФ до 2025 года. Приоритетная программа "Реформа контрольной и надзорной деятельности" [3], утвержденная в 21.12.2016 президиумом Совета при Президенте РФ, предполагает, что к 2025 году административная нагрузка на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность (в частности в сфере ЖКХ) должна снизиться путем увеличения мер профилактического характера и уменьшения контрольного (надзорного) давления.

Суть реформы контрольной и надзорной деятельности – в переходе от избыточной карательной функции к предупредительной, с целью снижения административной нагрузки на бизнес и повышения эффективности государственного контроля. Это достигается путем отмены устаревших нормативных актов, внедрения современных цифровых сервисов, усиления профилактической работы и концентрации усилий на проверках в наиболее рискованных сферах.

В связи с переходом от избыточной карательной функции к предупредительной также стоит обратить внимание на Концепцию совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года [4], утвержденную распоряжением Правительства РФ от 21.12.2023 № 3745-р. Суть этой концепции заключается в переходе от устаревшей, зачастую карательной и избыточно зарегулированной модели проверок к современной, эффективной и, что особенно важно, риск-ориентированной системе.

Суть концепции – это не увеличение числа штрафов или проверок, а повышение уровня безопасности охраняемых законом ценностей (жизнь и здоровье граждан, окружающая среда, экономические интересы государства) при одновременном снижении избыточного административного давления на добросовестный бизнес, которая складывается на основании ее основных направлений – общие положения; развитие систем управления рисками; развитие индикаторов риска в качестве основного инструмента контроля; развитие сервисов профилактики нарушений обязательных требований; цифровизация контрольной деятельности; повышение компетенций и статуса инспекторского состава; совершенствование законодательства об административной ответственности в части контрольной (надзорной) деятельности.

Федеральный закон РФ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" [5] (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) является ядром законодательного массива, устанавливающим правовые основы, принципы, порядок организации и проведения контрольных (надзорных) мероприятий, а также права и обязанности контролирующих органов и контролируемых лиц в том числе и в жилищной сфере.

Так в соответствии Положением о главном управлении регионального государственного контроля и лицензирования Правительства Хабаровского

края (далее – главное управление), утвержденным постановлением Правительства края от 16.10.2012 № 371-пр [6], главное управление осуществляет региональный государственный лицензионный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению МКД, а также региональный государственный жилищный надзор исключительно в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

Главное управление – выполняет важные функции в сфере жилищного надзора, что является неотъемлемой частью обеспечения безопасности, законности и качества условий проживания граждан на территории края. Жилищный надзор охватывает множество аспектов, связанных с эксплуатацией жилых МКД, соблюдением норм и правил, относящихся к жилищному законодательству, а также обеспечением прав жильцов.

Деятельность главного управления в сфере жилищного надзора охватывает контроль за соблюдением требований, касающихся технического состояния и эксплуатации жилых помещений, надлежащего ведения учета и управления домами, а также соблюдения санитарных норм. Главное управление следит за выполнением обязанностей организаций, осуществляющих управление МКД, проверяет качественное выполнение их работ и соблюдение договорных обязательств перед жильцами.

Одной из ключевых задач главного управления является также защита прав граждан края, что включает в себя рассмотрение обращений и жалоб граждан по вопросам жилищного надзора, проведение профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий (далее также – ПМ, КНМ) в отношении контролируемых лиц, выявление нарушений жилищного законодательства, и выдача предписаний на их устранение, а также привлечение к административной ответственности за наличие нарушений.

Главное управление работает над тем, чтобы обеспечить гражданам доступ к информации о их правах, а также о возможностях защиты этих прав в случае нарушений. Таким образом, работа главного управления направлена не только на предотвращение нарушений, но и на создание благоприятных условий для активного участия граждан в управлении многоквартирными домами (далее – МКД).

Для того, чтобы дать оценку состояния текущей деятельности главного управления в сфере государственного жилищного надзора (далее

–ГЖН), был проведен анализ показателей деятельности главного управления по исполнению возложенных задач и функций в сфере ГЖН за 2022-2025 года

Таблица 1

**Количество поступивших на рассмотрение обращений
в главное управление по теме жилищный надзор в сравнении с общим
количеством обращений**

Наименование показателя (единиц)	2022		2023		2024		2025	
	Факт	% от общего	Факт	% от общего	Факт	% от общего	Факт	% от общего
Количество поступивших на рассмотрение обращений по теме ГЖН	16836	96,38	22459	97,14	26363	97,27	25192	96,29
Всего поступивших обращений	17468		23120		27103		26163	
Количество поставленных вопросов в направленных обращениях по теме ГЖН	18297	95,04	24113	96,98	29076	97,48	28732	97,40
Всего поставленных вопросов	19251		24865		29827		29498	

Источник: составлено автором на основании анализа результатов деятельности главного управления в 2022, 2023, 2024, 2025 годах.

На основе данных из таблицы 1 можно сделать выводы, что динамика общего количества обращений демонстрирует устойчивый рост в период с 2022 по 2024 годы с незначительным снижением в 2025 году, за весь анализируемый период (2022 – 2025 года) общее число обращений выросло почти в 1,5 раза.

Вопросы жилищного надзора являются абсолютно преобладающими в структуре работы главного управления – доля обращений по теме ГЖН стабильно составляет более 96% от общего объема. Наивысший удельный вес зафиксирован в 2024 году (97,27%) и даже при небольшом снижении общего потока в 2025 году, концентрация на теме ЖКХ остается критически высокой (96,29%).

Данные свидетельствуют о высокой и растущей нагрузке на Главное управление именно в сфере жилищного надзора. Рост показателей до 2024 года включительно может указывать как на накопление проблем в сфере ЖКХ, так и на повышение правовой грамотности и активности населения.

Рассмотрим следующие значения показателей деятельности главного управления, которые представлены в таблице 2.

Таблица 2

Количество проведенных ПМ главным управлением в сфере жилищного надзора

Наименование показателя	2022	2023	2024	2025
ПМ – объявление предостережения (единиц)	2815	3508	5716	8482
ПМ – консультирование (единиц)	-	-	604	270
ПМ – профилактический визит (единиц)	-	-	1	-
ПМ – информирование (дней)	247	247	248	225
ПМ – самообследование (единиц)	-	-	-	-
ПМ – меры стимулирования добросовестности (единиц)	-	-	-	-
ПМ – обобщение правоприменительной практики (единиц)	5	15	6	6

Источник: составлено автором на основании анализа результатов деятельности главного управления в 2022, 2023, 2024, 2025 годах.

На основе данных таблицы 2 "Количество проведенных ПМ главным управлением в сфере жилищного надзора" можно сделать следующие выводы:

1. Взрывной рост профилактики – стремительное увеличение количества выданных предостережений с 2022 года (2815) по 2025 год (8482), их число выросло более чем в 3 раза.

2. Рост демонстрирует оптимизацию использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при осуществлении ГЖН. Главное управление заменяет жесткие проверки более мягкими профилактическими мерами, которые требуют меньше временных и финансовых затрат.

3. Динамика консультирования – в 2024 году зафиксирован пик — 604 мероприятия, в 2025 году наблюдается спад более чем вдвое — до 270 мероприятий. Это может указывать на то, что после активной разъяснительной кампании 2024 года потребность в типовых консультациях снизилась.

4. Информационная стабильность – показатель "ПМ — информирование" остается практически неизменным на протяжении 4 лет (колеблется в районе 225–248 дней в году). Это говорит о планомерной и регулярной работе по наполнению информационных ресурсов ведомства.

5. Отсутствующие формы ПМ – в таблице зафиксированы практически нулевые показатели по ряду направлений:

Самообследование и меры стимулирования добросовестности не применялись вовсе. Данные ПМ не проводились в связи с тем, что осуществление мер профилактики управлением ГЖН осуществляется

в соответствии с постановлениями Правительства Хабаровского края "Об утверждении Положения о региональном государственном лицензионном контроле за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами на территории Хабаровского края" [7], "Об утверждении Положения об осуществлении регионального государственного жилищного контроля (надзора) на территории Хабаровского края" [8].

Согласно указанным правовым актам в управление ГЖН предполагается только пять ПМ – информирование; обобщение правоприменительной практики; объявление предостережения; консультирование; профилактический визит, что идет в разрез с Федеральным законом № 248-ФЗ, которым предусмотрено семь ПМ – информирование; обобщение правоприменительной практики; меры стимулирования добросовестности; объявление предостережения; консультирование; самообследование; профилактический визит.

Профилактический визит – проведен лишь однажды (в 2024 году). Обобщение правоприменительной практики проводится стабильно, но редко (от 5 до 15 раз в год), что соответствует плановому характеру этой работы (обычно раз в квартал или год).

Можно сделать вывод, что главное управление перешло на "рельсы" предупредительного надзора. К 2025 году основным инструментом влияния стало объявление предостережений, в то время как более сложные формы профилактики (визиты, самообследование) пока не получили массового развития.

Значения следующих показателей представлены в таблице 3.

Таблица 3

Количество проведенных КНМ главным управлением в сфере жилищного надзора

Наименование показателя (единиц)	2022	2023	2024	2025
Плановые КНМ	-	-	-	-
КНМ – внеплановые документарные проверки	220	52	117	132
КНМ – внеплановые выездные проверки	874	72	176	82
КНМ – внеплановые инспекционные визиты	533	748	959	435
КНМ – внеплановые выездные обследования	423	181	304	313
Всего	2050	1053	1556	962

Источник: составлено автором на основании анализа результатов деятельности главного управления в 2022, 2023, 2024, 2025 годах.

Анализ таблицы 3 указывает на масштабную трансформацию подходов к надзору – за 2022–2025 года полный отказ от плановых проверок, что является прямым следствием действующего моратория на проверки и перехода к работе исключительно по фактам нарушений.

Наблюдается значительное снижение классических внеплановых выездных проверок – с 874 в 2022 году до 82 в 2025 году (сокращение в 10 раз), что говорит о минимизации прямого вмешательства в деятельность поднадзорных субъектов.

Смена приоритета в пользу "Инспекционных визитов" – это более оперативный и менее обременительный формат контроля по сравнению с полноценной проверкой. Этот инструмент стал основным в 2023–2024 годах

Данные подтверждают реализацию риск-ориентированного подхода – главное управление перестало ходить с плановыми проверками и резко сократило выездные мероприятия, заменив их инспекционными визитами и выездными обследованиями.

Снижение административной нагрузки при осуществлении ГЖН на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую в сфере ЖКХ, главным управлением достигнуто не менее чем на 50% к концу 2025 года.

Вместе с тем в 2023 году управлением ГЖН внедрена практика сплошной профилактики нарушений подконтрольных жилищному надзору субъектов, которая подразумевает обобщение правоприменительной практики к объектам контроля, в связи с чем наблюдается низкий показатель КНМ в сравнении с 2022 годом по данным показателям.

Сравним показатели административной нагрузки на контролируемые лица, осуществляющих свою деятельность в сфере ЖКХ в таблице 4.

Таблица 4

Итоги рассмотренных административных дел, составленных по итогам проведенных КНМ главным управлением в сфере жилищного надзора

Наименование показателя	2022	2023	2024	2025
Административный штраф (единиц)	952	644	791	857
Сумма административных штрафов (тыс.руб)	54377,3	42376,4	52903,5	44143,7
Предупреждение (единиц)	207	262	320	482
Устное замечание (единиц)	492	497	477	75
Обязательные работы (единиц)	9	6	16	6
Административное дело незаконно и подлежит отмене (единиц)	2	6	3	0
Прекращение административного делопроизводства (единиц)	173	106	117	84

Источник: составлено автором на основании анализа результатов деятельности главного управления в 2022, 2023, 2024, 2025 годах.

Согласно данным таблицы 4 установлено, что результаты административной практики главным управлением за период с 2022 по 2025 года заключаются в стабильно высоком уровне административного воздействия со стороны органа надзора, при этом наблюдаются некоторые колебания в структуре применяемых мер.

Количество предупреждений выросло более чем в 2,3 раза (с 207 до 482). Это подтверждает переход от фискального давления к профилактическому. Несмотря на рост числа штрафов в единицах к 2025 году (857 ед.), общая сумма взысканий остается в диапазоне 42–54 миллионов рублей, что говорит о снижении среднего "чека" штрафа или применении минимальных санкций.

В 2025 году показатель "устное замечание" упал почти в 7 раз (с 480 до 75), что может указывать на ужесточение фиксации нарушений (переход от слов к официальным предупреждениям).

В 2025 году зафиксировано Повышение качества работы – 0 незаконных дел и минимальное количество прекращенных производств (84), что свидетельствует об улучшении доказательной базы при составлении протоколов.

Административная нагрузка сохраняется на высоком уровне, но ее характер стал более "мягким" (замена штрафов предупреждениями) и более юридически выверенным.

Таким образом, в результате анализа деятельности главного управления по исполнению возложенных задач и функций в сфере ГЖН за 2022-2025 года, можно сделать вывод, что деятельность главного управления нацелена на исполнение основополагающих целей и показателей приоритетной программы "Реформа контрольной и надзорной деятельности" и Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года, а именно к 2025 году снизить административную нагрузку на малый бизнес в двое путем развития мер профилактического характера, а также к 2026 году повысить уровень безопасности охраняемых законом ценностей (жизнь и здоровье граждан, окружающая среда, экономические интересы государства) при одновременном снижении избыточного карательного административного давления.

Однако, согласно данным анализа, даже со снижением КНМ в двое в 2025 году по сравнению с 2022 годом, количество административных

штрафов и их сумма к 2025 году относительно схожа с показателями в 2022 году.

Кроме того, с 2022 года управлением ГЖН в рамках реализации ПМ было осуществлено только – объявление предостережения, информирование, обобщение правоприменительной практики, консультирование и один профилактический визит, когда как меры стимулирования добросовестности и самообследование не проводились совсем.

В целом деятельность управления ГЖН удовлетворительная, но в ней есть определенные проблемы. Эти проблемы связаны с нереализованными мерами профилактики в рамках осуществления ГЖН, а также высоким административным давлением по итогам проведенных КНМ при снижении количества данных мероприятий: неисполнение мер профилактики в рамках осуществления ГЖН – стимулирование добросовестности и самообследование; избыточное количество и сумма административных штрафов по итогам КНМ в рамках осуществления ГЖН.

Одним из возможных решений выявленных проблем может послужить создание программы профилактической поддержки организаций и граждан на территории Хабаровского края, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере ЖКХ, для уменьшения административной нагрузки, посредством внедрения в деятельность главного управления механизмов самообследования и стимулирования правомерного поведения в сфере ГЖН.

Внедрение данной программы позволит снизить вред для граждан, стимулировать добросовестность контролируемых лиц, уменьшить количество штрафов и повысить прозрачность, переходя от карательных мер к превентивным, что экономически выгоднее и эффективнее в долгосрочной перспективе для сферы ЖКХ.

Таким образом, предлагаемое автором решение даст новый толчок главному управлению выйти к полному соответствию с требованиями Федерального закона № 248-ФЗ, который делает особый акцент на предупреждении нарушений через применение контрольными органами широкого спектра полномочий. В законе установлен приоритет проведения ПМ над КНМ, представлена обновленная система государственного контроля и порядок проведения мероприятий, а также введены новые институты и инструменты, направленные на снижение административных барьеров.

Использованные источники:

1. Жилищный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 14

2. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. : (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 N 1-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.07.2020. № 31. Ст. 4412.

3. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 31. Ст. 5007.

4. Об утверждении Положения о главном управлении регионального государственного контроля и лицензирования Правительства Хабаровского края : Постановление Правительства Хабаровского края от 16.10.20012 № 371-пр // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/995155348> (дата обращения: 16.03.2026).

5. Об утверждении Положения о региональном государственном лицензионном контроле за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами на территории Хабаровского края : Постановление Правительства Хабаровского края от 24.12.2021 № 659-пр // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/465388598> (дата обращения: 16.03.2026).

6. Об утверждении Положения об осуществлении регионального государственного жилищного контроля (надзора) на территории Хабаровского края : Постановление Правительства Хабаровского края от 31.12.2021 № 716-пр // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/465388635> (дата обращения: 16.03.2026).

7. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1305894187> (дата обращения: 16.03.2026).

8. Об утверждении приоритетной программы "Реформа контрольной и надзорной деятельности" : Заседание президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/456081557> (дата обращения: 16.03.2026).

9. Об утверждении Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 3745-р // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1304418207?marker=64U0IK§ion=text> (дата обращения: 16.03.2026).

10. Леонова, Л. Б. Сфера услуг жилищно-коммунального хозяйства - социальный вектор развития экономики России / Л.Б. Леонова, А.Г. Мокронос // Экономика строительства. 2023. №2. – С. 10-18.