**多措并举 综合施治**

**推动物业管理服务工作规范化**

**关于主城区物业管理服务工作的调研报告**

**--2018年8月9日在张家口市第十四届人民代表大会**

**常务委员会第十二次会议上**

**市人大常委会城建环资工作委员会主任 岳照瑞**

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

物业管理工作涉及千家万户和方方面面，社会关注度高，影响范围广，是基本的民生体现，也是创建全国文明城市的迫切需要。为全面真实了解掌握我市主城区物业管理工作开展[情况](https://www.unjs.com/Special/qingkuangshuoming/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)，因地制宜、实事求是地制订好《主城区物业管理条例》，推动物业管理服务工作规范化、品牌化，构建和谐社区、文明社区，2018年6月20至22日，由市人大常委会戎均文副主任带队，组织市人大城建环保委员会委员及部分常委会委员对我市主城区的住宅小区物业管理情况进行了专题调研。调研组深入到7个不同特点的物业小区进行了实地调查走访，分别召开了1次物业服务企业代表和社区代表座谈会、1次业主代表座谈会。现将调研情况报告如下：

1. 主城区物业管理工作属起步上路阶段，开始朝着有序发展的方向迈进

物业管理服务是以房地产业和房地产市场发展为依托，与社会多领域紧密关联的新兴产业。住房制度改革前，我市主城区特别是旧城区居民住宅楼大多是由政府机关和企事业单位出资开发，地点较为分散，且市、区两级政府没有专门的物业管理机构和专职管理人员，物业管理处于自建自管状态。随着体制转轨、房地产迅猛发展和住房制度改革的推进，居民住宅产权日益多元化，原有简单粗放的物业管理办法已不能适应居民不断提高的现实生活需要，客观上催生了一种业主与物业公司相结合，物业公司实施专业化经营管理和有偿服务的物业管理服务新模式。为提升物业管理服务工作水平，市政府于2018年4月印发了《关于加强城市物业管理工作的通知》，要求各县区创新管理模式、改进物业管理办法，努力为居民解决实际问题。责成市住建局对全市物业管理现状进行了摸底调查，准确掌握了各区小区的个数、面积、户数、基础设施及物业公司的基础信息。市住建系统建立了周报制度，桥东、桥西、经开三个主城区定期上报物业管理进展情况。为进一步规范物业服务收费行为，市住建局正与市物价局拟定《关于调整市中心城区和宣化区普通住宅物业服务等级基准价格及规范相关收费的方案》。桥西区、桥东区由区政府成立专门的物业管理公司对辖区内弃管小区进行有序接管。目前共接管近50个，20多个正在进行对接。今年6月份，市政府又正式印发了《张家口市物业管理办法》。截止目前，主城区共有住宅小区703个，其中已实行物业管理的小区 334个，占居住小区的 48 %；未实行物业管理的小区369个，占52%。全市主城区注册物业服务企业104家，其中国有企业4家、房开企业派生36家、民营企业64家、从业人员3740人。住宅小区物业管理大致分为4种类型：一是由房地产开发公司组建物业服务公司对所开发小区进行售后和综合物业服务。二是由专门的物业企业进行服务，目前大部分有物业管理的小区均采用这种模式。三是由小区居民自主管理或通过业主委员会进行物业管理。四是主要是一些单位过去集资建设的家属楼，由单位组织进行物业服务。

二、物业管理工作中的矛盾日渐突显，严重影响着和谐社会、文明社会建设

通过调研感到，近年来我市特别是主城区在加强和规范物业管理工作方面做了不懈努力，但整体看，物业管理服务仍处于简单、粗放的低级层次。随着城市建设，特别是房地产业的快速发展，物业管理工作中矛盾重重、乱象丛生，集中表现为“服务不到位、业主不愿缴费，业主不缴费，服务更不到位”的恶性循环日趋加重。究其原因，既有物业服务企业和业主自身存在的问题，又有体制、机制的深层制约;既有历史遗留的老问题，也有发展中的新问题。具体表现在以下三方面：

**(一)物业企业服务不规范，服务质量亟待提高**

一是物业企业规模小，质量低。我市现有104家物业服务企业，国有企业只有4家。特别是取消物业企业准入资质审查备案制度后，一些良莠不齐的物业进入小区，造成物业企业数量少、体量小，功能不健全，物业市场发育不足，严重制约了物业服务[业务](https://www.unjs.com/Special/yewuyuangongzuozongjie/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)开展。调研发现，有物业公司管理的小区管理情况良好的约为22%，一般的小区占60%，较差的小区占18%。主城区只有5个省级物业管理优秀小区和13个市级物业管理优秀示范小区。

二是物业企业服务信息不公开。由于没能将服务[项目](https://www.unjs.com/Special/xiangmushishifangan/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)、收费标准及收费和使用情况等制度内容及时公开，导致业主对物业企业心生猜忌和疑虑，客观上加剧了两者矛盾，此类问题在老旧小区(楼院)表现尤为突出。

三是物业管理专业人才匮乏、力量不足。市、区、街道、社区四级物业管理专业人才匮乏，缺乏专业理论素养和足够的管理经验；人员力量严重不足，工作任务重，难以有效地对物业服务企业进行专业指导和监管。各区政府相关职能部门物业管理科室人员仅1至2人，对700多个物业小区的管理指导工作显得力不从心，杯水车薪。物业管理机构缺失，市住建局没有物业管理科，只将物业管理工作并入市局房地产科，而且只有4人，致使物业管理工作长期弱化。物业企业管理人员多为城市下岗再就业人员和农村剩余劳动力，普遍缺乏物业管理理论知识和实践经验，有相当一部分从业人员没有经过物业管理培训，职业道德、专业技能、应急能力及相关法律知识等都难以适应物业管理专业岗位的要求。

四是物业企业[生存](https://www.unjs.com/Special/xuehuishengcun/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)面临困境。物业服务收费标准普遍较低，老旧小区(楼院)按类别一般收费价格为0.3元-0.5元/月平方米。随着人员工资和物价综合指数上涨，物业管理成本逐年攀升，物业企业经管乏力;物业服务费收取困难，收取率一般在50%-70%之间。主要表现在：一些服务人员责任心不强,服务质量差,服务不到位，导致住户有意见而拒绝缴费；住户无力缴费。如安置房、经济适用房，业主大多是低保户，以生活水平低为由拒交物业费；房开企业工程遗留问题随着物业交接,将问题转嫁给物业服务企业,成为住户不缴费的借口；由于业主自身的原因，如业主内部纠纷、业主出租房屋等原因致使缴费不及时等；不少小区的业主认为物业管理公司的收费不透明、不合理，乱收费、高收费，因而拒绝交费,此类问题具有普遍性。部分业主连续多年不按时交纳和不交纳物业管理费，物业企业又缺乏刚性约束[措施](https://www.unjs.com/Special/gongzuocuoshi/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)，致使物业企业收费率低，服务质量一降再降，一般只提供保洁、绿化、安保等常规性服务，而且服务质量不高，服务水平得不到业主的认可。[调查](https://www.unjs.com/Special/shehuidiaocha/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)[中发现，由于缺乏足够经费支撑，特别是冬季取暖由小区自行供暖改为集中供暖后，物业利润锐减，由盈变亏，多数企业运转困难，物业服务处于简单维持状态，一些物管企业因经营难以为继，无奈撤出服务小区(楼院)，最终形成弃管小区。](https://www.unjs.com/Special/diaochabaogao/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)

1. **业主及业主委员会缺乏自律和责任意识**

一是一些业主对权力和义务的[认识](https://www.unjs.com/Special/renshishixibaogao/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)不对称。随着住房商品化、私有化，业主的维权意识日渐增强，对物业企业也不断提出更高的服务标准要求，但同时却模糊了自身应承担的[责任](https://www.unjs.com/Special/zerenzuowen/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)义务，把物业管理看成一厢情愿的事情，缺少配合支持;二是[自律](https://www.unjs.com/Special/lianjiezilvzongjie/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)意识淡漠，不接受公共管理，总是千方百计要把公共空间划为私人领地，致使私搭乱改，私拆乱建，无故侵占等现象时有发生;三是业主交费意识不高。住在老旧小区的部分业主，特别单位自建的家属楼，在实施物业管理之前不需要交纳物业费，在进行综合改造实施物业管理之后，仍然认为应当免费享受物业服务，因此不愿意交纳物业费，以各种理由拖欠甚至恶意不缴物业管理费，削弱了物业企业服务活力，最终形成物业服务水平低，业主不满意、不交费的恶性循环。四是业主委员会产生难，群众参与度低。很多小区的业主由于成分复杂，利益诉求不同，主人翁意识不强，对召开业主大会，成立业主委员会漠不关心。有的小区(楼院)虽勉强成立了业主委员会，但成员产生缺乏充分酝酿和代表性，结构不尽合理，其成员组成复杂，良莠不齐，缺乏“有能力、有名望、善协调”的组织者，加之日常疏于[活动](https://www.unjs.com/Special/huodongcehua/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)，使业主和物业企业之间良性互动沟通的渠道没能很好畅通，业主难以有组织参加管理和表达对物业企业服务的评价，业主大会和业主委员会在物业管理市场中的作用尚没有真正发挥。三个主城区实施物业管理的居民小区中，只有23个小区成立了业主委员会，不足物业服务小区的3.3%。 从运行情况看，70%的业主委员会运作不规范，既没与物业企业签订服务合同，也没制定业主公约和议事规程，监管措施乏力；20%的业主委员会缺乏社区、物业主管部门必要的指导和支持，工作进展缓慢；60%的业主委员会形同虚设，没有发挥业主的桥梁纽带作用，距真正意义上的自治管理相距甚远。

**（三）体制机制及历史遗留问题久拖不决，造成矛盾加剧**

一是物业管理体制机制不够健全完善。物业管理内容复杂，涉及部门多，有时各种矛盾纷繁交织。目前看，政府统筹协调运行机制还不到位，如何管理规范物业行为还不统一。有些办法还带有临时性、过渡性色彩，[在职](https://www.unjs.com/Special/zaizhizhengming/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)能定位、决策力度等方面还有差距，没有形成系统化、常态化、制度化的运行模式。由于这种缺失，造成行政管理和物业管理关系难以理顺，开发商、物业企业、业主以及街道、社区、政府职能部门之间的职责不够清晰，多头管理，各取所需，各行其是，难以形成合力。特别是没有系统健全的对物业企业的监督、检查、[考核](https://www.unjs.com/Special/jiaoshiniandukaohegerenzongjie/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)机制，大多处于散漫管理、物业企业随意服务的无拘束状态，物业工作难以有序开展。

二是物业企业市场竞争不足，整体服务水平低。物业企业缺乏必要的市场竞争，导致物业服务企业的整体服务水平也必然较低。特别是相当一部分物业公司是住宅小区原开发企业的派生公司，与原开发企业存在依附关系，双方权利义务不明确，既没有形成契约关系，又缺乏自主经营权。甚至有的物业管理人员的工资在原开发企业开支，形式上独立，实际上不独立，缺乏对物业发展的长远打算。有的物业服务企业服务态度和质量差，而且还擅自改变物业管理用房、公共建筑和共同设施设备的用途，引起业主的不满。同时，“建管不分”的体制造成一个楼盘一家物业，无法形成规模，企业盈利能力较差，使物业公司缺乏提高服务质量的动能，影响了物业管理产业的健康发展。由于缺乏竞争机制，物业行业进入和退出程序失范，导致物业市场鱼龙混杂，物业管理服务不到位，业主利益很难得到较好的保障。

三是设施尾欠和工程质量等遗留问题较多，造成物业管理先天不足。一些工程竣工验收环节缺乏严格有效监管，交付使用时往往绿化、道路硬化、封闭、监控等配套设施尚未完善，业主没有完全享有购房[合同](https://www.unjs.com/Special/hetongfanben/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)中的[承诺](https://www.unjs.com/Special/chengnuoshu/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)利益。同时新房使用一段时间后，防[水](https://www.unjs.com/Special/shui/" \t "https://www.unjs.com/z/_blank)、门窗、线路、管道等工程质量问题陆续暴露，业主难于同开发商打交道，很容易将这些问题转嫁给物业企业，加深了业主同物业企业的矛盾纠结。

四是老旧散小区基础条件差，不具备物业管理条件。近年来，随着城市建设的不断扩张和快速发展，以居住环境优美、物业服务规范为特征的现代化住宅小区保持高速增长趋势。而兴建于上世纪八九十年代甚至更早的住宅区，小区的规划方案比较简单,内部结构及住宅功能相对落后。随着城市人民生活水平不断提高，硬件设施的先天不足就逐步凸现出来。路不平、灯不亮、下水不畅、雨污合流、无化粪池、无停车位、管理缺失、环境卫生差、治安形势复杂等问题，随着时间的推移，这些问题已呈集中爆发态势，给人民群众生活带来极大不便，由此引发的社会矛盾层出不穷。而且居住对象多为弱势群体，设施设备年久失修又缺乏改造资金，物业企业不愿介入，致使部分小区逐渐成为弃管和零物业小区，居民生活十分不便。从群众反映情况看，车位紧张及停车秩序混乱，是当前物业管理中十分突出的问题。2000年前建成的老旧生活区,很少配建停车设施。2000年至2008年间建设的半封闭或封闭小区，规划配建的车位较少，而需求量很高，矛盾最为集中；2008年之后建设的小区，虽然调高了规划车位比，各项管理措施也比较到位，但短缺矛盾仍然十分突出。目前我市规划部门确定的车位配建标准为1户1车位，在第二辆甚至是第三辆汽车已经开始大量进入市民家庭的时代，已经不能满足广大业主的停车需求。

**三、多措并举、综合施治，全面提升物业管理服务水平**

物业管理与千家万户的利益息息相关，是一项涉及到各级各有关部门的系统工程，物业管理行业的健康发展需要各级政府的高度重视,把物业管理服务工作当作最重要的民生之一来认识、来看待，作为政府工作的一项重要职责，认真研究，精心部署，全力推动，为构建和谐社会，创建全国文明城市奠定坚实基础。为此，提出以下几点建议：

1. **加快主城区《物业管理条例》立法进程，建立健全配套的法规体系**

市人大常委会充分发挥立法的主导作用和依法监督作用，在市政府物业管理办法试行一段后，总结经验和教训，结合全市物业管理的现状，尽快制定新的适应我市实际、内容完善、可操作性强、具有法律效力的《物业管理条例》。明确规划部门、建设管理部门、城管部门、公安等相关工作部门的职责分工，理清房地产开发企业、物业服务企业、业主、业主委员会、街道、社区的权利、责任和义务，规定好小区的基础设施、安全消防、园林配套、公共空间、水电煤气、环卫保洁、车辆停放等诸多内容。对《物业管理条例》的贯彻执行情况，市、区人大常委会要加强执法检查，强化监督手段，每年定期听取市、区政府关于物业管理工作的报告，进行满意度测评或展开询问、质询等。

1. **尽快建立有效的监管调处机制**

建议市、区各级政府一要尽快出台物业管理方面的规范性文件，明确物业服务企业，业主、社区、政府管理部门之间的责任。街道办事处、社区要成立物业管理科室，设置专职管理人员，适当增加全额事业编制。二要加大宣传力度，广泛宣传物业管理相关政策法规，增强业主法律意识和诚信意识，提高业主交纳物业费的自觉性。相关部门要加强对物业服务企业的监管，督促提升物业服务质量和水平。鼓励物业服务企业提供“菜单式服务”，由业主自由选择“服务套餐”，并按照相应的标准交纳物业费。三要完善规划、公安、物价、消防、城管、供水、供电、通信网络等部门组成的协调机构，建立物业管理联席会议制度，定期研究解决物业管理中的问题。四要实施街道社区网络化管理，管理员专人专职，要包片包区，并加大协调物业管理工作力度。五要将物业管理服务费用纳入市级财政统筹列支，按照各区实际情况，每年合理纳入下年财政预算。六要协调法院、公安、民政等相关单位，建立对恶意拖欠物业费案件快速审判的绿色通道，依法快速处理。建立失信人员黑名单联网共享制度，将无故不交物业费、水电费、私搭乱建、不服管理人员列入失信人员“黑名单”。

1. **加大培育物业服务市场力度**

建议市、区各级政府要高度重视培育物业服务市场，当作完善我市市场经济的重要组成部分，对物业市场主体给予必要的政策支持。一要加强对物业服务企业的管理，规范物业服务流程、服务等级和收费标准。要建立企业信用、年审、评比制度，促进物业企业提升服务水平。二要支持、帮助物业企业吸纳优秀人才，拓宽服务领域，开展有偿家政服务，电子商务配送等业务，满足不同层次的服务需求。三要发挥行业协会作用，鼓励物业企业相互学习交流，向一流企业看齐，企业间形成比、学、赶、帮、超氛围。支持、协助物业企业学习外地先进经验，提升我市总体物业服务水平。四要实行物业管理招投标制度，建立企业、物业公司双向选择，公平竞争的机制。要将物业企业的信用情况作为招投标、业主大会选聘、小区评优的依据。五要对物业服务企业的管理专业人员和技术人员统一培训合格后颁发证书，持证上岗，从业人员数量符合要求，并签订物业监管协议，提高物业准入“门槛”。从源头上保障物业企业服务水平。

1. **加强业主委员会组织建设**

业主委员会是做好物业管理的基础之一，建议政府主管部门要学习借鉴外地成功经验和做法，结合我市实际，严格按照相关的法律法规规定，组织各物管小区适时召开业主大会，加强业主委员会建设。倡导街道、社区工作人员参与业主委员会组建，并兼任业主委员会领导职务。鼓励业主中的党代表、人大代表、政协委员、机关事业单位人员积极参与业主委员会。积极开展业主委员会组建和运行方面的业务培训，提高业主委员会成员的思想素质和专业水平。建议市、区两级政府要进一步理顺街道、社区、业主委员会、物业服务企业之间的关系，推进沟通合作，提升社区物业管理水平。试点将业主委员会建设情况纳入到对街道（镇）、社区的年终考核，提高基层对业主委员会建设工作的重视程度。

1. **严格实行物业综合验收制度，防止开发商遗留问题影响后期的物业管理**

建议政府有关部门要加大监管力度，督促物业服务企业与开发建设单位做好物业项目承接查验工作，并办理各类资料移交手续；认真落实《张家口物业管理办法》和《物业质量保修金管理办法》的规定，建立物业质量保修金制度，明确保修工作的受理、实施的程序和标准，强化对保修责任的监管，切实维护业主的合法权益。政府物业主管部门要探索创新维修资金使用方式，降低使用“门槛”。使用住房专项维修资金时，可以采取委托、集合、默认、公示、异议等有效表决方式，提高表决效率。建立应急维修机制，明确应急维修范围和标准，开通紧急情况维修资金使用的快速通道，简化维修资金使用审批程序，对危及房屋使用和业主人身财产安全等紧急情况，可不经业主“双三分之二”表决同意直接使用维修资金，由社区、业主委员会及物业服务企业共同组织抢修。试点业主大会管理维修资金，逐步将维修资金划转业主大会管理和使用，物业管理部门、街道（镇）、社区全程进行监管。

1. **增加车位有效供给，规范小区停车管理**

建议政府规划部门要超前规划，科学合理确定新建住宅小区车位配建标准，严格落实住宅小区建设规划审批时车位的比例。政府住建、城管和物管企业要充分挖掘老旧住宅小区的停车潜力，结合小区环境综合整治，通过调整绿化空间、优化小区布局、拆除违法建筑等方式，增加车位。加强管理，依法纠正改变车库和车位使用功能的行为。鼓励有条件的小区建设智能立体式停车库。盘活闲置车位，对开发商尚未售出的车位和业主购买后未使用的车位加以利用。对小区内占用消防通道停车、占用他人车位停车、乱停车和恶意堵塞进出通道等行为，由社区、街道、业主委员会和物业服务企业进行劝阻引导，规范业主有序停车。

1. **加大小区执法力度，清理违法建设、破坏公共绿地等行为**

明确各级政府执法机构工作职责，着重解决住宅小区违法建设、侵占公共部位、破坏公共绿地、占用消防通道、住宅楼开饭店等突出问题。城管执法部门要加大执法力度，及时开展执法活动，对拒不配合行政执法的，依法申请人民法院予以强制执行。物业服务企业要加强配合，对违法违规行为及时进行劝阻和报告，积极协助执法活动开展。

1. **加快建立物业收费调控机制**

物业服务行业属于微利行业。目前，主城区大部分小区还坚持2006年市政府核定的收费指导价格，因目前人工工资、水电费等必要支出大幅上涨，目前物管企业经营成本居高不下，物业费收费标准又是十几年不变，且收费率仅维持在50%—70%之间，无法保持收支平衡，物业企业的正常经营发展举步维艰。建议市政府相关部门尽快测算编制出台符合我市实际物业费递增政策，缓解物业公司的成本压力、资金缺口，尽最大可能维持服务质量不退步。建议市政府协调供水、供电部门对公共区域用水用电收费标准，按照民用标准收取，适当降低物业公司运行成本。

1. **支持智慧物业建设，开展互联网+服务**

建议各级政府及主管部门要树立超前理念、科技理念、开放理念，将互联网思维融入物业管理中，加快构建基于大数据的互联网平台，开展互联网+物业服务。依托智慧城市建设，制定智慧物业建设指导标准，推广智慧住宅小区应用系统，建设智能物业管理服务平台和电子投票平台；综合开发利用各类信息资源，开展智能家居、公共设施管理、智能停车管理、水电气费自动抄表等智能化物业服务综合管理应用；鼓励物业服务企业、通讯运营企业和社会资本对已建小区进行智慧物业改造，实现小区管理和服务的智能化和信息化。