

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»



**МОНИТОРИНГ СИТУАЦИИ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ
МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ**

(работа выполнена за счет средств
Целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2020

Оглавление

Введение.....	3
1. Выбор способа управления многоквартирным домом	5
1.1 Распределение многоквартирных домов по выбранному способу управления	5
1.2 Способ управления МКД управляющей организацией	8
1.3 Непосредственное управление	13
1.4 Управление товариществом собственников жилья или кооперативом .	15
1.5 Выводы.....	19
2. Развитие товариществ собственников жилья	24
2.1 Динамика численности ТСЖ в России с 1993 по 2019 гг.	24
2.2 Этапы создания товариществ собственников жилья в России	26
2.3 Выводы.....	39
3. Развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами	41
3.1 Методики оценки уровня концентрации на рынке услуг по управлению многоквартирными домами	41
3.2 Результаты оценки уровня концентрации рынка и развития конкуренции в управлении многоквартирными дома	46
3.3 Оценка рынка услуг по управлению многоквартирными домами по доле организаций частной формы собственности.....	56
3.4 Выводы.....	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	65

Введение

1 марта 2020 года исполнилось 15 лет со дня вступления в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс, ЖК РФ), в котором было закреплено право собственников помещений в многоквартирном доме управлять принадлежащим им общим имуществом в таком доме. Это право реализуется, прежде всего, путём выбора способа управления многоквартирным домом, а также определения организации, которая будет оказывать услуги (осуществлять функции) по управлению многоквартирным домом и/или отвечать за надлежащее содержание общего имущества¹.

Жилищный кодекс обязал собственников помещений в многоквартирном доме в установленный законом срок² выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- 3) управление управляющей организацией³.

Жилищный кодекс детально сформулировал основы участия собственников жилых помещений в управлении общим имуществом. Их активное применение должно было способствовать формированию многообразия спроса на услуги по обслуживанию многоквартирных домов, демополизации данной сферы. Предполагалось развитие профессионального управления многоквартирными домами как

¹ В случае, если собственники помещений выбирают способ непосредственного управления многоквартирным домом, функции по управлению они выполняют сами, и могут привлекать организации для выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

² В отношении ранее существовавших многоквартирных домов согласно Федеральному закону от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» первоначально был установлен срок выбора собственниками помещений в многоквартирном доме способа управления многоквартирным домом до 1 марта 2006 года, а затем продлён до 1 января 2007 года.

³ См. часть 2 статьи 161 ЖК РФ.

предпринимательской деятельности, осуществляемой специализированными организациями, привлекаемыми собственниками (управляющими организациями). Это было провозглашено одной из основных целей преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве. Достижение этой цели предполагалось через отбор организаций, осуществляющих управление жилищным фондом и его обслуживание, преимущественно на альтернативной основе, развитие конкуренции среди управляющих организаций, предоставление собственникам помещений в многоквартирных домах возможности определять заказываемый объем и качество услуг. Такие изменения, как предполагалось, должны сопровождаться развитием самоорганизации собственников помещений в многоквартирных домах в форме товариществ собственников жилья.

Цель настоящего обзора – оценить на основе официальных статистических данных и другой информации в открытых источниках⁴, насколько к настоящему времени выполнены поставленные Жилищным кодексом задачи в отношении выбора собственниками помещений способа управления многоквартирными домами, создания товариществ собственников жилья и развития конкуренции в профессиональной предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

⁴ Для анализа использовались данные формы государственного статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа); данные, размещённые на интернет-портале государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ); а также данные, размещённые на интернет-портале «Реформа ЖКХ» Государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

1. Выбор способа управления многоквартирным домом

1.1 Распределение многоквартирных домов по выбранному способу управления

В управлении многоквартирными домами (далее также – МКД) участвуют товарищества собственников жилья (далее также – товарищества, ТСЖ), жилищно-строительные, жилищные и иные специализированные потребительские кооперативы (далее также – кооперативы), управляющие организации. Численность таких юридических лиц по состоянию на 31 декабря 2019 года представлена на рисунке 1. Кроме того, часть многоквартирных домов управляется непосредственно самими собственниками помещений (далее – непосредственное управление). Для осуществления содержания и ремонта общего имущества в таких домах, как правило, привлекаются подрядные организации.

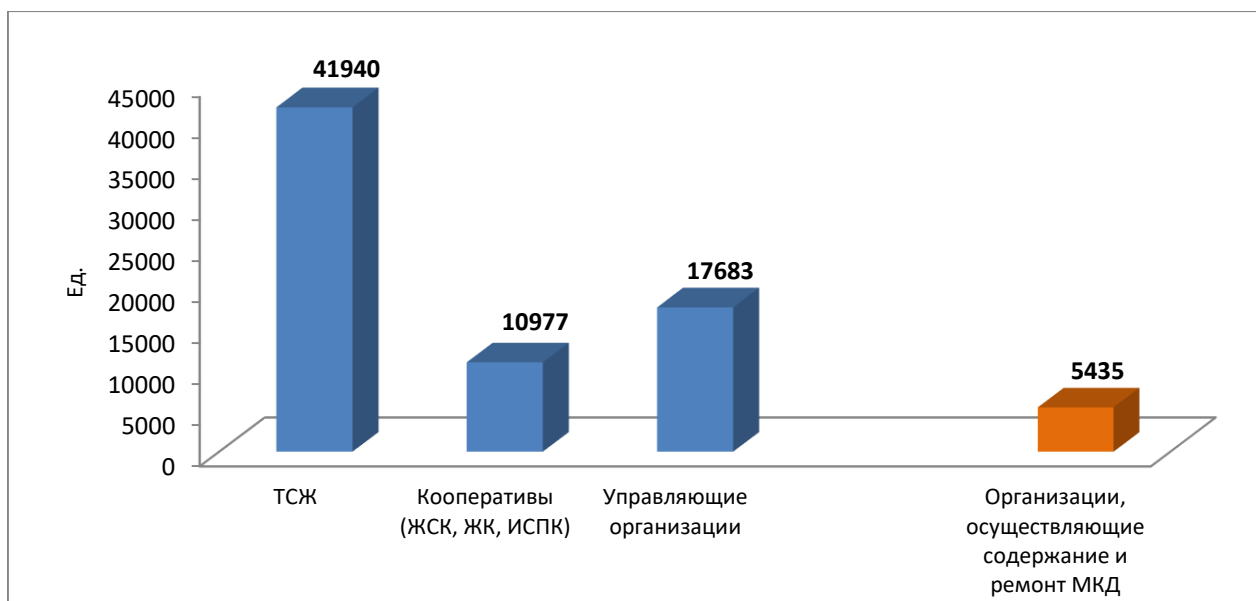


Рисунок 1 - Количество организаций, участвовавших в управлении, содержании и ремонте МКД в Российской Федерации в 2019 г.

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа).

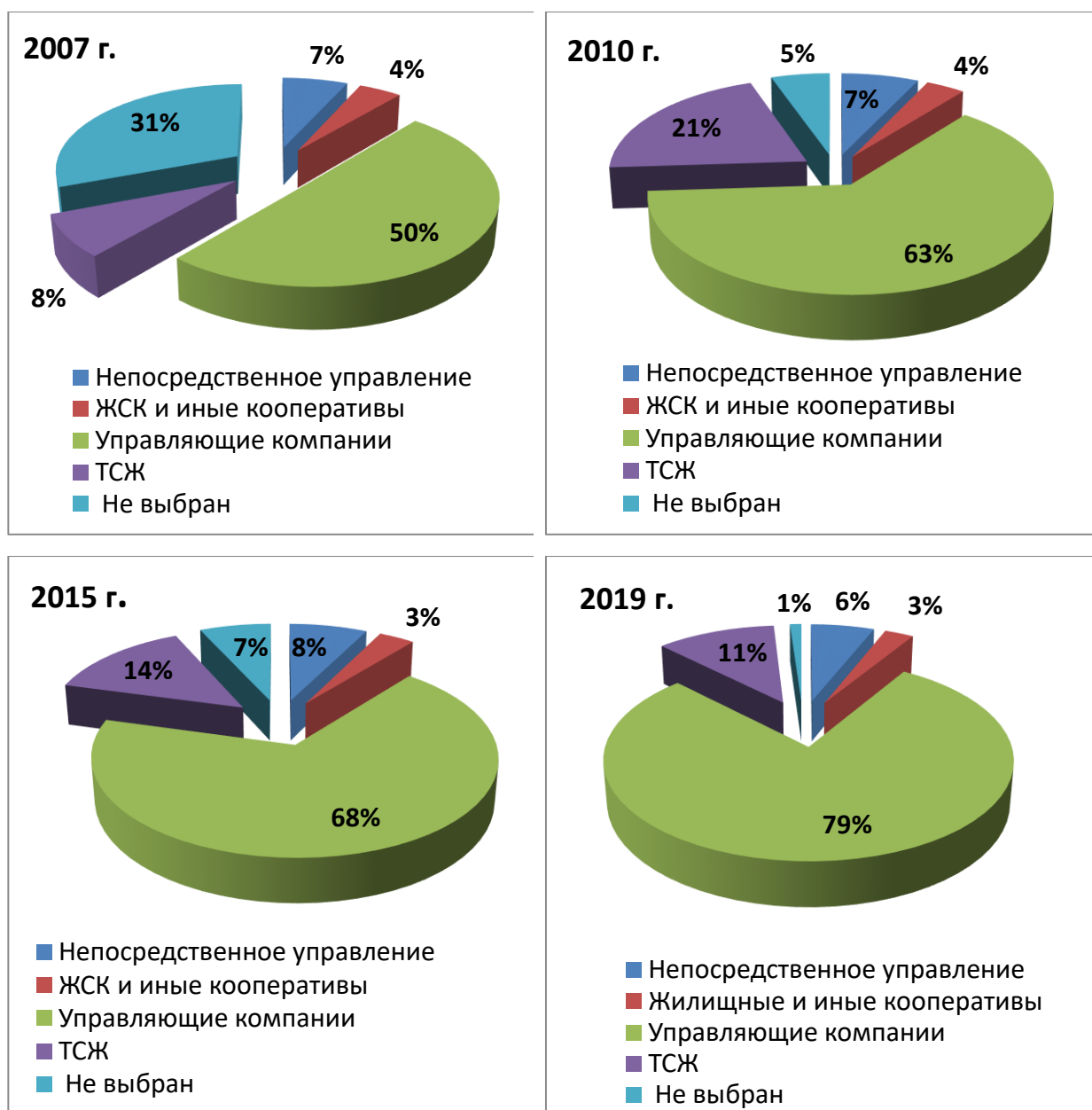


Рисунок 2 – Распределение общей площади многоквартирных домов по способам управления МКД в Российской Федерации в 2007 – 2019 гг., в процентах от общей площади всех многоквартирных домов, в которых собственники помещений должны выбрать способ управления

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа)

Распределение многоквартирных домов по выбранным способам управления в период после введения в действие Жилищного кодекса и до начала 2020 года менялось достаточно динамично (см. рисунок 2). Основными тенденциями на протяжении всего данного периода были рост доли общей площади многоквартирных домов, в которых собственники сами выбрали

способ управления⁵. Так, доля многоквартирных домов (по площади МКД), в которых собственниками не был самостоятельно выбран способ управления, сократилась с 31% в 2007 году до 1% в 2019 году.

Ещё одной отчётливо проявляющейся тенденцией является увеличение доли многоквартирных домов (по их общей площади), в которых собственниками помещений был выбран способ управления управляющей организацией. С самого начала доля многоквартирных домов, в которых собственники выбрали способ управления управляющей организацией, существенно превосходила долю домов, в которых выбиралось управление товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативом, а также непосредственное управление – как исходя из общей площади домов, так и из их числа.

Так, в 2006 г. из общего числа многоквартирных домов управление управляющей организацией было выбрано в 12,8% МКД, непосредственное управление – в 5,7% МКД, ещё в 1,7% – управление ТСЖ или кооперативом; в остальных МКД способ управления не выбран собственниками. В 2007 году на те же способы управления приходилось 20,9%, 18,8% и 2,4% соответственно. К началу 2020 года картина кардинально изменилась: собственники помещений выбрали управление управляющей организацией в 58,4 % МКД, непосредственное управление – в 24,7 % МКД, ТСЖ и кооперативы – в 8,5 % МКД (см. таблицу 1).

⁵ В соответствии с частью 4 статьи 161 Жилищного кодекса и частью 1 статьи 18 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» если до 1 января 2007 года собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано, то орган местного самоуправления должен провести до 1 мая 2008 года открытый конкурс по выбору управляющей организации для управления таким домом. Открытый конкурс проводится также в случае, если до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключённого по результатам открытого конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Таблица 1 – Выбор способа управления многоквартирным домом в 2006 – 2019 годах

Способ управления, выбранный собственниками помещений	Доля МКД, в отношении которых выбран и реализован способ управления многоквартирными домами, в % к общему числу МКД				
	2006 г.	2007 г.	2010 г.	2015 г.	2019 г.
Управление управляющей организацией	12,8	20,9	38,25	52	58,4
Управление ТСЖ либо кооперативом	1,7	2,4	10,35	10,8	8,5
Непосредственное управление собственниками помещений	5,7	18,8	37,0	22,9	24,7
Способ управления не выбран	79,8	57,9	14,4	14,3	8,4

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа)

1.2 Способ управления МКД управляющей организацией

Преимущественный выбор для управления МКД управляющей организации на начальной стадии преобразований практически повсеместно был связан с инерционностью сектора. Собственники помещений были недостаточно информированы о возможностях выбора, не задумывались о нем, исходя из соображений, что «дом уже обслуживается, поэтому зачем что-то менять».

Со своей стороны, муниципальные организации были заинтересованы сохранить за собой тот жилищный фонд, который они обслуживали. Поэтому со стороны муниципальных управляющих организаций были приложены достаточные усилия по проведению общих собраний и оформлению их протоколов, предусматривающих сохранение функции по управлению за организациями, ранее осуществлявшими такие функции. Нередко приходится слышать, что на начальном этапе управляющие организации просто предлагали собственникам подписать договор управления, а протокол по «выбору» способа и управляющей организации просто оформлялся без проведения собрания. В настоящее время, по отзывам управляющих организаций и НКО, редкая управляющая организация рискнёт предложить

собственникам подписать договор управления без реального проведения общего собрания.

Если собственниками помещений в многоквартирном доме к 1 января 2007 года не был выбран способ управления МКД или принятое ими решение не было реализовано, то органы местного самоуправления в соответствии с положениями статьи 161 Жилищного кодекса должны были провести открытый конкурс по выбору управляющей организации для управления таким домом. Иными словами, если собственники не выбрали в установленный срок один из трёх способов управления своим домом, то закон определил для таких домов единственный способ управления – управляющей организацией. Это также привело к увеличению доли многоквартирных домов, управляемых управляющими организациями.

Кроме того, за время действия Жилищного кодекса в него были внесены изменения, расширившие перечень случаев, для которых установлен только один способ управления – управляющей организацией, отбираемой органом местного управления. Так, не имеют выбора собственники помещений в домах - новостройках (части 4 и 13 статьи 161 Жилищного кодекса) и в многоквартирных домах, где более 50% общей площади помещений находится в государственной или муниципальной собственности (часть 2 статьи 163 Жилищного кодекса).

В результате 64,55% многоквартирных домов⁶, общая площадь которых составляет 80% от общей площади всех многоквартирных домов, в настоящее время управляются управляющими организациями (см. рисунок 2).

Число многоквартирных домов, которые управляются управляющими организациями, определёнными по результатам проводимых муниципалитетами открытых конкурсов, постоянно сокращается (см. рисунок 3), хотя доля таких домов среди всего многоквартирного жилищного фонда,

⁶ По данным формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2019 г.

которыми управляют управляющие организации, остаётся до сих пор весомой (рисунок 4).

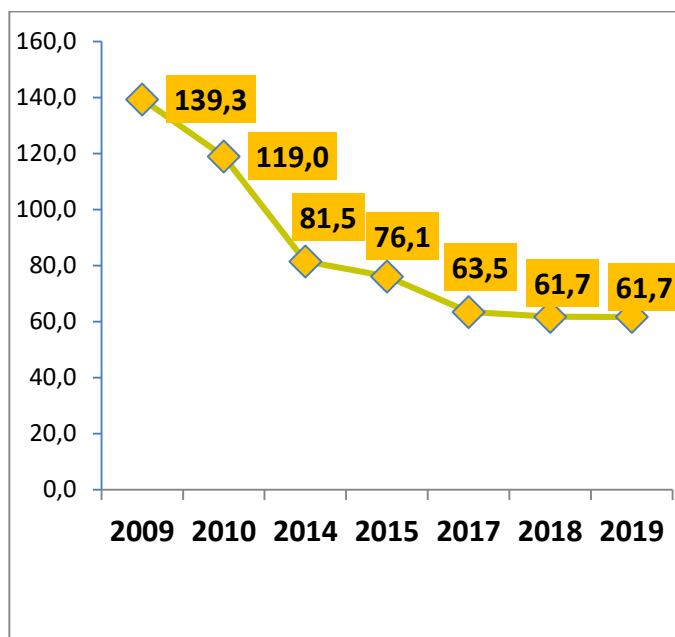


Рисунок 3 - Число МКД, управление которыми осуществляется управляющими организациями, отобранными органами местного самоуправления по результатам открытых конкурсов, тыс. ед.

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа)



Рисунок 4 - Распределение МКД, управляемых управляющими организациями, по способу выбора управляющей организации

Источник: ИЭГ по данным Интернет портала «Реформа ЖКХ» <https://www.reformagkh.ru/> (данные на май 2020 г.)

Значительная доля многоквартирных домов, в которых управляющая организация выбрана органами местного самоуправления (13% в 2020 году), косвенно свидетельствует о том, что муниципальные конкурсы проводятся для управления введенных в эксплуатацию по окончании строительства многоквартирных домов (площадь МКД–новостроек в настоящее время обычно значительно больше, чем площадь МКД, вводимых в эксплуатацию в 1970-1990 годах).

При этом доля многоквартирных домов, управление которыми осуществляют отобранные на муниципальных конкурсах управляющие организации, неравномерно распределена по субъектам Российской Федерации (рисунок 5). В отдельных субъектах Российской Федерации (в

основном это северные территории страны) более 40% многоквартирных домов управляются управляющими организациями, которые отобраны без участия собственников помещений (Архангельская область, Республика Карелия, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область). В Чукотском автономном округе, в Республике Ингушетия практически весь многоквартирный жилой фонд управляется организациями, определёнными по результатам открытых муниципальных конкурсов (87,2% и 91,2% соответственно). В то же время в Брянской, Владимирской, Курганской областях, в республиках Башкортостан, Татарстан, Хакасия и Чувашия участие органов местного самоуправления в выборе управляющих организаций не превышает 2%.

Необходимо отметить, что с 2018 года у будущих собственников помещений в многоквартирном доме - новостройке (лиц, ещё не успевших зарегистрировать право собственности на помещение в многоквартирном доме после принятия помещения от застройщика по передаточному акту) появилась возможность участвовать в общем собрании собственников помещений в МКД и принимать решения по вопросам, отнесённым к компетенции общего собрания, в том числе участвовать в выборе способа управления многоквартирным домом в течение года со дня выдачи разрешения на ввод многоквартирного дома в эксплуатацию⁷. Это даёт хорошие возможности для смены управляющей организации, отобранной по муниципальному конкурсу, на управляющую организацию, выбранную по решению собственников помещений в МКД.

⁷ См. часть 1¹ статьи 44 ЖК РФ, введённую в Жилищный кодекс Федеральным законом от 31.12.2017 № 485-ФЗ.

1.3 Непосредственное управление

Доля общей площади многоквартирных домов, в которых собственники выбрали непосредственное управление, остаётся стабильной и невысокой (относительно доли управляющих организаций) в течение всего периода после введения в действие Жилищного кодекса (см. рисунок 2), поскольку непосредственное управление в основном выбирают собственники в домах с ограниченным количеством квартир и, следовательно, с относительно небольшой общей площадью помещений. В то же время, если считать от общего числа многоквартирных домов, то доля числа МКД, в которых собственники выбрали непосредственное управление, представляется весьма заметной, а её изменения за рассматриваемый период были более динамичными (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Динамика доли общей площади и количества МКД, в которых собственники выбрали способ непосредственного управления многоквартирным домом, в 2006 – 2019 годах.

	2006 г.	2007 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2019 г.
Доля общей площади МКД, в которых собственники помещений выбрали способ непосредственного управления МКД, в процентах от общей площади всех МКД	нд	7	7	7	8	6,1
Доля числа МКД, в которых собственники помещений выбрали способ непосредственного управления МКД, в процентах от общего числа всех МКД	5,7	18,8	37,0	44,7	22,9	24,7

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа)

Однако это не означает, что в значительной части многоквартирных домов собственники оказались готовы к принятию на себя функций по

управлению общим имуществом, но только не захотели регистрировать юридическое лицо (ТСЖ). Достаточно часто выбор непосредственного управления инициирован всё теми же управляющими организациями, которые смогли договориться с собственниками о том, чтобы вместо договора управления многоквартирным домом заключить с ними подрядный договор на оказание услуг и выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества. Заключение такого договора избавляет управляющие организации от ответственности за долги собственников помещений за коммунальные услуги перед ресурсоснабжающими организациями. Кроме того, усиление административного влияния на деятельность управляющих организаций и контроля со стороны различных контрольно-надзорных органов, установление несоразмерно высоких административных штрафов за различные нарушения также способствуют тому, что непосредственное управление многоквартирными домами стало предпочтительней для части управляющих организаций.

Реализации таких предпочтений в настоящее время препятствует ограничение для выбора способа непосредственного управления, установленное Жилищным кодексом: начиная с 1 мая 2015 года для выбора непосредственного управления в многоквартирном доме должно быть не более 30 квартир⁸. Короткий период – с середины 2014 года по май 2015 года - ограничение было ещё более жёстким: не более 16 квартир. До этого никаких ограничений для выбора собственниками помещений способа непосредственного управления не существовало, поэтому доля МКД с непосредственным способом управления от общего числа всех МКД к началу 2014 года достигла почти 45%, а после введения ограничения (не более 16 квартир) к концу 2015 году снизилась до 22,9%.

К началу 2020 г. количество многоквартирных домов, в которых собственниками помещений выбран и реализован способ непосредственного

⁸ См. пункт 1 части 2 статьи 161 ЖК РФ, действующая редакция которой введена Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ.

управления домом собственниками составило 246 219 единиц с общей площадью 136 785,88 тыс. кв. м⁹. Учитывая, что общее число МКД с количеством квартир не более 30 составляет 521 528 единиц, существует достаточно большой резерв для увеличения доли МКД, которым собственники помещений могут управлять непосредственно сами.

1.4 Управление товариществом собственников жилья или кооперативом

Выбор ТСЖ как способа управления многоквартирным домом сдерживался низкой информированностью, инертностью и неподготовленностью собственников к самоорганизации и созданию юридического лица - ТСЖ, а также зачастую отсутствием в многоквартирных домах активных собственников, которые могли взять на себя работу в органах управления ТСЖ.

Доля многоквартирных домов, в которых собственники выбрали способ управления многоквартирным домом товариществом собственников жилья или жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативом, возросла с 2,2% от общего числа многоквартирных домов в 2007 году до 8,5% в 2019 году¹⁰, или с 11% от общей площади многоквартирных домов в 2007 году до 14% в 2019 году (см. рисунок 2). При этом доля общей площади кооперативов остаётся практически без изменений в течение всего рассматриваемого периода (3-4%), в то время как доля общей площади многоквартирных домов под управлением ТСЖ изменялась существенно (с 8% в 2007 году до 21% в 2010 году и затем до 11% в 2019 году, см. рисунок 2). Стабильность доли общей площади МКД в управлении кооперативов связана с незначительным количеством создания кооперативов для строительства многоквартирных домов, и большая часть домов, управляемых кооперативами, являются ранее созданными

⁹ По данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа) за 2019 год.

¹⁰ По данным формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа).

жилищными, жилищно-строительными кооперативами (в большинстве случаев ещё в советский период). Жилищным кодексом для таких кооперативов предусмотрено их сохранение для управления МКД (см. часть 2 статьи 161 Жилищного кодекса) или преобразование в товарищество собственников жилья по решению общего собрания членов кооператива (статья 122 Жилищного кодекса).

К 2010 году доля общей площади многоквартирных домов, собственники помещений в которых предпочли создать товарищество собственников жилья, заметно увеличилась – до 21%, но затем наметилась тенденция устойчивого падения как числа ТСЖ, так и общей площади многоквартирных домов, которыми они управляют (сегодня эта доля составляет 11%, см. рисунок 2)¹¹.

Способ управления многоквартирными домами товариществом собственников жилья или жилищным кооперативом неравномерно распределен по регионам России (см. рисунок 6).

¹¹ См. об этом подробнее в разделе 2 настоящего обзора.

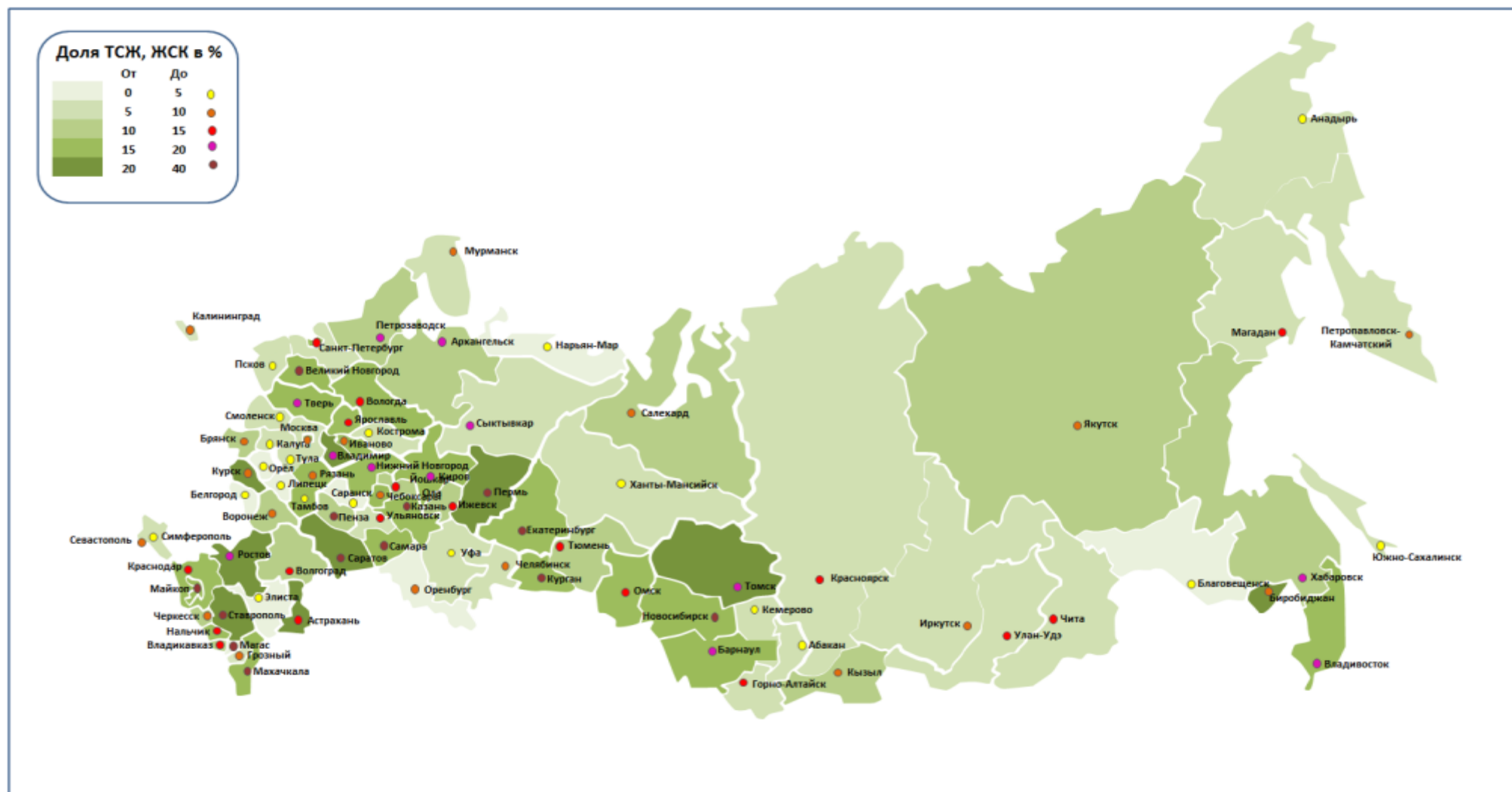


Рисунок 6 – Доля МКД (по общей площади МКД), в которых выбран способ управления ТСЖ или кооперативом, по субъектам Российской Федерации в 2019 году и административным центрам субъектов Российской Федерации в 2020 году, % от общей площади всех МКД

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа) за 2019 г., данные Интернет-портала «Реформа ЖКХ» <https://www.reformagkh.ru/> (данные на май 2020 г.)

В восьми субъектах Российской Федерации (Ненецком АО, Амурской, Белгородской, Липецкой, Орловской областях, Республиках Калмыкия и Мордовия) на ТСЖ и кооперативы приходится менее 5% от общей площади многоквартирных домов. Ещё в 19 регионах этот показатель не превышает 10%. В то же время в 15 субъектах Российской Федерации управление ТСЖ или кооперативом выбрано в многоквартирных домах, общая площадь которых составляет более 20% от всей общей площади многоквартирных домов в регионе, в том числе в Пермском крае – более 30%, а в Саратовской области – почти 40%.

В основном товарищества собственников жилья и кооперативы сосредоточены в крупных населённых пунктах. Распределение доли общей площади многоквартирных домов, в которых выбран способ управления ТСЖ или кооперативом, по административным центрам субъектов Российской Федерации во многом аналогично картине распределения по регионам. В то же время в ряде регионов, таких как Приморский край, Ростовская, Владимирская, Тверская, Нижегородская, Кировская, Вологодская, Ярославская области, в которых региональный показатель доли общей площади многоквартирных домов, управляемых ТСЖ и жилищными кооперативами, достаточно высок, показатель по административным центрам этих регионов ниже среднего регионального значения.

Высокие по сравнению с другими регионами показатели выбора собственниками способа управления товариществом собственников жилья демонстрируют в основном те регионы, в которых ещё с середины 90-х годов прошлого столетия уделялось внимание созданию ТСЖ и проводилась активная разъяснительная, агитационная, образовательная работа среди собственников жилья с целью «воспитания» ответственных собственников, готовых взять на себя ответственность за содержание своего общего имущества¹².

¹² См. об этом подробнее в разделе 2 настоящего обзора.

1.5 Выводы

По прошествии 15 лет со дня вступления в силу Жилищного кодекса преимущественным способом управления многоквартирными домами в Российской Федерации является управление управляющей организацией (64,55% от общего числа многоквартирных домов, 80% от общей площади всех многоквартирных домов).

Высокий показатель доли общей площади многоквартирных домов, находящихся в управлении управляющих организаций, заметно опережающий величину показателя доли числа МКД, может говорить о том, что в домах, больших по площади, собственники помещений чаще выбирают способ управления управляющей организацией. Кроме того, с 2013 года для вновь построенных многоквартирных домов определен единственный способ управления – управляющей организацией, выбранной на открытом муниципальном конкурсе, и, поскольку в последние 20 лет, предположительно, строятся преимущественно многоквартирные дома, большие по площади, это так же способствует росту доли общей площади многоквартирных домов, находящихся в управлении управляющих организаций. Эта гипотеза требует специального исследования.

Число многоквартирных домов, которые управляются управляющими организациями, определёнными по результатам открытого муниципального конкурса, постоянно сокращается (со 139 тыс. домов в 2009 г. до 61,7 тыс. в 2019 г.). Сегодня доля таких домов составляет около 3% от числа всех многоквартирных домов, или 13% от числа многоквартирных домов, управляемых управляющими организациями. Это говорит о том, что активно применяется норма части 1¹ статьи 44 Жилищного кодекса, позволяющая будущим собственникам квартир в домах-новостройках участвовать в общем собрании собственников помещений в доме, введенном в эксплуатацию, и выбирать способ управления таким домом. Это позволяет для большей части таких домов не проводить муниципальные конкурсы для отбора управляющих организаций.

В то же время в отдельных субъектах Российской Федерации более 40% многоквартирных домов управляются управляющими организациями, которые отобраны муниципалитетом на открытом конкурсе, и есть регионы, где практически весь многоквартирный жилищный фонд управляется такими организациями (Чукотский автономный округ, Республика Ингушетия). Это может свидетельствовать о недостаточной информационно-организационной работе с собственниками помещений в многоквартирных домах органов местного самоуправления¹³.

Установленные Жилищным кодексом ограничения по количеству квартир в многоквартирном доме для выбора способа непосредственного управления сократили долю МКД, управляемых таким способом в 2 раза в 2015 году (до 22,7%) в сравнении с 2014 годом (44,7%). Доля таких домов к 2020 году незначительно выросла – на 1,8 процентных пункта и составляет 24,7% от всех МКД, в которых собственниками выбран способ управления многоквартирным домом. При этом доля площади МКД с непосредственным управлением невысока – только 6,1% от общей площади МКД, в которых собственниками выбран способ управления многоквартирным домом.

Доля многоквартирных домов, в которых собственники выбрали способ управления юридическим лицом, созданным собственниками (ТСЖ или кооператив), динамично росла в период 2007 - 2010 гг. (от 2,2% до 10,3% от общего числа МКД), а после 2010 года стабильно снижалась, достигнув к началу 2020 года уровня 8,5% от общего числа МКД. Это произошло, главным образом, за счёт относительного и абсолютного сокращения числа многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ. При этом доля кооперативов остаётся практически без изменений в течение всего рассматриваемого периода. Доля общей площади МКД, которыми управляют ТСЖ и кооперативы, колеблется по регионам России от 0,68% в Ненецком

¹³ В соответствии с частью 6 статьи 261 ЖК РФ орган местного самоуправления не позднее чем за месяц до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам муниципального конкурса, должен созвать собрание собственников помещений в этом доме для решения вопроса о выборе способа управления домом.

автономном округе до 39,7% в Саратовской области. Это может говорить о различиях в региональной и местной политики в отношении поддержки создания и деятельности объединений собственников жилья.

Необходимо отметить, что согласно многочисленным социологическим опросам, отзывам общественных организаций, некоммерческих организаций, представляющих интересы граждан в жилищной сфере и осуществляющих общественный контроль, преобладание способа управления МКД управляющими организациями в настоящее время не означает высокое качество управления и содержания многоквартирных домов, удовлетворенность собственников услугами управляющих организаций.

По нашему мнению, законодательное регулирование способов управления многоквартирным домом определило различную правоспособность «коллективного собственника» в МКД и различные возможности быть полноправным заказчиком услуг на рынке в зависимости от выбранного способа управления. При управлении многоквартирным домом управляющей организацией (без создания ТСЖ) у собственников помещений нет возможности формировать общие денежные средства для содержания общего имущества, обособленные от средств управляющей организации, контролировать целевое расходование средств, не оплачивать неоказанные услуги и невыполненные работы.

Между тем, по существу, способ управления многоквартирным домом определяет только, кто и как организует процесс технического обслуживания, санитарного содержания и текущего ремонта общего имущества. Действительный выбор должен осуществляться только в отношении решения одного вопроса – создавать ли собственникам собственное юридическое лицо (ТСЖ или кооператив) или нет. И вне зависимости от принятого решения сообщество собственников без создания юридического лица и сообщество, создавшее юридическое лицо, должны иметь равные права, обязанности и возможности. Это обосновывается тем, что:

- каждый собственник является участником права общей долевой собственности на общее имущество в МКД, равные права и обязанности которого определены законом;

- каждый из собственников обязан участвовать в расходах на управление и содержание общего имущества в МКД;

- каждый из собственников имеет право участвовать в управлении общим имуществом через механизм общего собрания;

- решения, связанные с управлением и содержанием общего имущества, принимаются совместно на основе мажоритарного принципа поддержки большинством собственников.

Вне зависимости от того, создано или нет в многоквартирном доме юридическое лицо (ТСЖ или кооператив), представляющее интересы собственников, сообщество собственников вправе:

- иметь возможность формировать обособленные общие средства на содержание общего имущества, распоряжаться и контролировать использование общих средств;

- в отношении исполнения технических функций по управлению общим имуществом – выбирать, заказывать весь необходимый комплекс услуг по управлению общим имуществом у одного лица (управляющей организации) или распределить заказ по содержанию общего имущества между разными лицами;

- в отношении выбора исполнителей работ по содержанию и ремонту – выбирать, заказывать весь перечень необходимых работ через управляющую организацию (как генерального подрядчика) или самостоятельно у одного или нескольких подрядчиков.

По нашему мнению, законодательное регулирование вопроса выбора способа управления многоквартирным домом нуждается в дальнейшем совершенствовании с учётом обеспечения указанных прав собственников¹⁴.

¹⁴ См. статью И.В. Генцлер, В.Ю. Прокофьева «Концептуальные предложения по развитию института управления общим имуществом в многоквартирном доме собственниками такого имущества». - Городской альманах: выпуск 7. - Москва: Фонд «Институт экономики города», 2017. С. 10-22.

2. Развитие товариществ собственников жилья

В настоящем обзоре особое внимание уделено динамике развития товариществ собственников жилья. Реформирование жилищной сферы с самого начала преобразований предполагало укрепление частной собственности на жилье, защиту прав собственников помещений в многоквартирных домах, усиление их ответственности за содержание общего имущества в многоквартирном доме и роли собственников в развитии конкуренции на рынке услуг по управлению, содержанию и ремонту многоквартирных домов, в том числе на формирование лучших стандартов качества предоставления данных услуг.

Главной формой участия собственников помещений в многоквартирных домах в управлении общим имуществом должны были стать товарищества собственников жилья. Государственная жилищная политика отводила таким формализованным объединениям собственников помещений в многоквартирных домах весьма заметную роль ещё до принятия Жилищного кодекса¹⁵, а в 2007 году предполагалось, что уже к 2011 году товарищества собственников жилья будут созданы как минимум в 20% многоквартирных домов России¹⁶.

Данный раздел обзора посвящён анализу динамики создания товариществ собственников жилья в России с 1993 по 2020 гг. Также в нём кратко отражены основные факторы, влиявшие на создание и деятельность ТСЖ.

2.1 Динамика численности ТСЖ в России с 1993 по 2019 гг.

В 1993 году в Российской Федерации в собственности граждан находилось в общей сложности более 26% всего городского жилищного

¹⁵ См. закон Российской Федерации от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики», Указ Президента Российской Федерации от 23 декабря 1993 г. № 2275 «Об утверждении Временного положения о кондоминиуме» и Федеральный закон от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья».

¹⁶ Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в первоначальной редакции.

фонда¹⁷. В то же время, той частью многоквартирных домов, квартиры в которых находились в собственности граждан, по-прежнему управляли муниципальные организации. Происходившие в стране реформы, направленные на укрепление института частной собственности и развитие частного предпринимательства, требовали разработки механизмов передачи частного жилья в управление его собственникам. Таким механизмом было создание товариществ домовладельцев (с 1996 г. - товариществ собственников жилья).

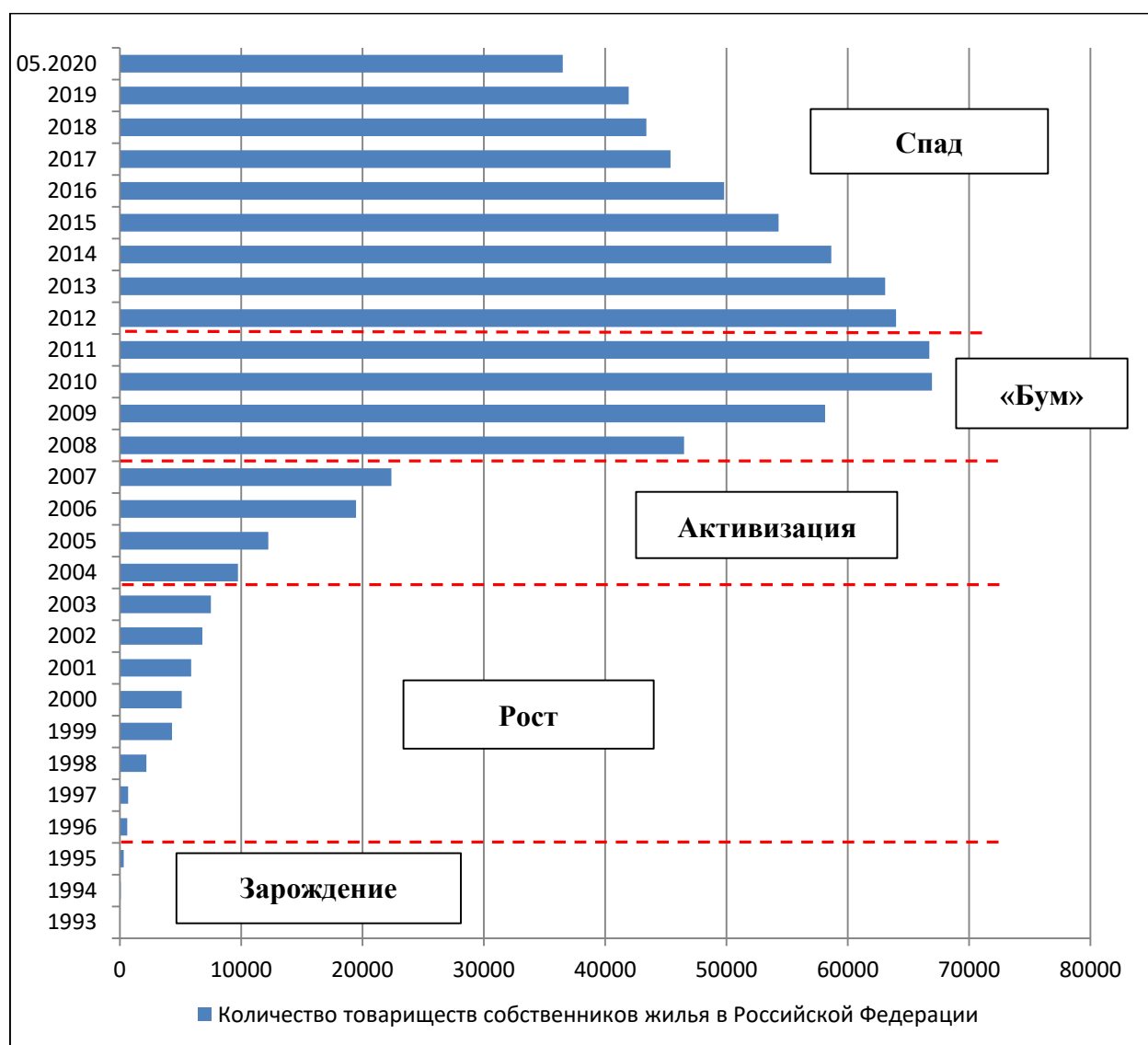


Рисунок 7 – Динамика развития товариществ собственников жилья в Российской Федерации в 1993 – 2020 гг.

Источник: ИЭГ по данным Фонда «Институт экономики города» (1993 – 1996 гг.), Российской газеты <https://img.rg.ru/i/mics/br496-3p-4.gif> (1997 г. - 2002 г.); формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) (2004 – 2019 гг.); портала ГИС ЖКХ - <https://dom.gosuslugi.ru/> (05.2020 г.)

¹⁷ Ежегодный статистический справочник. Госкомстат России, 1996.

Диаграмма на рисунке 7, отражающая изменение количества товариществ собственников жилья в России, показывает, что в истории создания ТСЖ в России прослеживаются несколько периодов.

2.2 Этапы создания товариществ собственников жилья в России

Этап 1 - Зарождение ТСЖ в период действия Временного положения о кондоминиуме.

Первый период, который можно условно назвать «периодом зарождения», приходится на 1993 – 1996 годы. После утверждения Временного положения о кондоминиуме¹⁸ в 1993 году первые товарищества домовладельцев, как они назывались в соответствии с указанным нормативным правовым актом, были зарегистрированы в Рязани и Ярославле. Вскоре за ними последовали другие города: Нижний Новгород, Владимир, Красноярск, Волгоград, Санкт-Петербург, Новосибирск, Екатеринбург, Великий Новгород и некоторые другие.

Первые товарищества регистрировались в многоквартирных домах, ранее принадлежавших местным советам, где более половины квартир к тому моменту были приватизированы, а также на базе существующих жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Отношение органов местного самоуправления определяло «стартовые условия» для создания товариществ. В различных городах России товарищества создавались, если им была обеспечена финансовая и методическая поддержка.

Методическая поддержка могла включать содействие в подготовке уставов и регистрации, консультации по различным вопросам, организация курсов обучения председателей и членов правлений товариществ.

Финансовые стимулы могли включать, например, передачу дотаций на содержание и ремонт жилья (Рязань, 1994 г.), средств на капитальный ремонт (Пермь), компенсацию предоставленных товариществом субсидий своим членам на оплату жилья и коммунальных услуг (Новочеркасск Ростовской

¹⁸ Утверждено указом Президента Российской Федерации от 23 декабря 1993 г. № 2275.

области), предоставление товариществам льгот по оплате регистрационных сборов, льгот по некоторым местным налогам и сборам: земельному налогу, целевым сборам на содержание милиции, на нужды образования, иногда также по экологическим платежам; компенсация из бюджета части средств на землеустроительные работы при оформлении прав на земельный участок, а также передача в собственность товариществ муниципальных нежилых помещений, расположенных в управляемом товариществом многоквартирном доме.

Все перечисленные меры поддержки товариществ, каждая в отдельности и все в целом, играли роль стимулов для создания товарищества, поскольку предоставляли более широкие возможности для управления принадлежащим собственникам общим имуществом и обеспечивали условия для более или менее успешной деятельности товариществ.

Однако эти стимулы существовали не во всех городах и не всегда: часто они использовались как временная мера и ликвидировались, если сокращались источники финансирования или если администрация теряла интерес к роли товариществ в городском хозяйстве. Вкупе с низкой информированностью населения о возможностях создания товарищества домовладельцев это было причиной медленного роста количества товариществ в России: к 1996 году было создано лишь 325 товариществ домовладельцев (см. рисунок 7).

Этап 2 – Рост в период действия Федерального закона «О товариществах собственников жилья».

Второй период, условно названный «периодом роста», приходится на 1996 – 2004 годы, то есть время действия Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ.

Указанный Федеральный закон сформулировал принципы формирования кондоминиумов («единых комплексов недвижимого имущества»¹⁹) и создания товариществ собственников жилья («форма объединения домовладельцев для совместного управления и обеспечения

¹⁹ См. статью 1 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ.

эксплуатации комплекса недвижимого имущества в кондоминиуме»²⁰), подтвердив право общей долевой собственности собственников помещений на общее имущество в МКД и право самостоятельно принимать и воплощать решения об управлении этим имуществом. Принятие данного Федерального закона было воспринято инициативными представителями гражданского общества и муниципалитетов как «ключ к успеху», и в течение первых двух лет после выхода закона число вновь созданных ТСЖ в городах России возросло почти в семь раз и превысило 2000 единиц.

Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» определил, что собственники вправе самостоятельно выбрать способ управления кондоминиумом – непосредственное управление домовладельцами, создание ТСЖ или передача функций по управлению кондоминиумом «уполномоченной службе заказчика на жилищно-коммунальные услуги»²¹ (управляющей организации), то есть выбрать из тех же способов, которые выбираются собственниками в настоящее время на основании Жилищного кодекса.

Закон установил принцип добровольности создания товариществ, то есть фактически просто «разрешил» самоуправление собственников в жилищной сфере и предусмотрел форму самоорганизации собственников помещений, но не решал многие, прежде всего, экономические вопросы, важные для успешной деятельности ТСЖ, оставляя их на откуп местной власти. Прирост числа ТСЖ, как правило, был более заметным в регионах и городах, где их создание осуществлялось по инициативе и (или) при поддержке городских властей (Москва, Санкт-Петербург, Барнаул, Новосибирск, Тюмень, Ярославль, Нижний Новгород, Киров, Самара, Пермь, Ростов-на-Дону). Но во многих других российских городах после осознания собственниками жилья, что условий «наибольшего благоприятствования» для

²⁰ См. статью 1 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ.

²¹ См. часть 2 статьи 20 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ.

них не создано, а работа по управлению кондоминиумами требует средств, умения и времени, численность ТСЖ, созданных на базе «муниципальных» и кооперативных домов, в большинстве городов стала расти более медленными темпами, чем в 1996 -1997 годах.

Основной прирост количества товариществ собственников жилья обеспечивался за счёт создания ТСЖ в домах-новостройках. Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» содержал специальные нормы, позволяющие зарегистрировать товарищество в качестве юридического лица как после, так и до сдачи здания в эксплуатацию, т.е. на любой стадии строительства²², тем самым обеспечивая принятие здания в управление организацией собственников немедленно по завершении строительства. Закон также предлагал упрощённую процедуру регистрации ТСЖ как юридического лица, основанием для которой было заявление застройщика, разрешение на застройку и подготовленный устав товарищества²³. В 2004 году в России насчитывалось 9740 ТСЖ, общая площадь которых составляла 6,3% от общей площади всех многоквартирных домов²⁴ (см. рисунок 7). Из этих товариществ, по официальным данным, 46%²⁵, а по экспертной оценке - более 70% было создано в домах-новостройках²⁶.

Этап 3 – Активизация роста после принятия Жилищного кодекса.

Следующий период в создании товариществ («период активизации роста») связан с принятием в 2004 году Жилищного кодекса, который «поглотил» Федеральный закон «О товариществах собственников жилья», подвергнув концепцию ТСЖ существенному переосмыслению и детализации. Со вступлением в силу Жилищного кодекса исчезло понятие «кондоминиум», вместо которого стало использоваться понятие многоквартирный дом, в состав которого входит общее имущество собственников помещений в

²² См. статью 48 Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ.

²³ См. там же

²⁴ Форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа) за 2004 г.

²⁵ См. там же

²⁶ См. Аналитический доклад «Практика реформы жилищно-коммунального комплекса»: Фонд «Институт экономики города», 2003 г. <http://www.urbaneconomics.ru/node/8656>

многоквартирном доме. Жилищный кодекс подтвердил принципы добровольности создания товарищества собственников жилья и добровольность членства собственников в нём (подход учитывал требования Конституционного Суда Российской Федерации²⁷ и породил ряд проблем в практической деятельности товариществ).

В результате в многоквартирных домах возникло два «параллельных» органа управления – общее собрание собственников помещений и общее собрание членов товарищества. Полномочия по принятию решений, связанных с управлением и содержанием общего имущества (в том числе в дальнейшем - с капитальным ремонтом), оказались распределены между двумя видами собраний. Права и обязанности собственников помещений в многоквартирном доме, их отношения с ТСЖ различаются в зависимости от членства собственников помещений в МКД в товариществе.

Жилищный кодекс подробно определил правила и процедуры создания ТСЖ и управления его деятельностью, что отчасти способствовало активизации создания товариществ после введения Жилищного кодекса в действие в марте 2005 года. Определённым толчком к росту числа создаваемых товариществ также послужила норма Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», согласно которой всем собственникам помещений в многоквартирных домах отводился один год со дня введения в действие ЖК РФ на то, чтобы выбрать способ управления многоквартирным домом, после чего органы местного самоуправления должны были приступить к проведению конкурсов для отбора в такие дома управляющих организаций²⁸.

Динамика образования товариществ собственников жилья показывает, что после принятия нового Жилищного кодекса ТСЖ стали создаваться гораздо активнее, темпы роста их количества увеличились: если в 1994-1996

²⁷ См. постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 1998 г. № 10-П.

²⁸ См. статью 18 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ. В декабре 2005 года действие этой статьи было продлено до 1 января 2007 года, а в декабре 2006 года – до 1 мая 2008 года.

годах прирост ТСЖ в среднем составлял 200 в год; в 1997–2004 годах – примерно по одной тысяче в год, то за 2005 год в России было создано более 2,5 тысяч ТСЖ, то есть число товариществ приросло более чем на четверть. В 2006 году количество ТСЖ увеличилось ещё на 7,2 тысячи, или почти на 60% к показателю предыдущего года (см. рисунок 7). В управлении ТСЖ в 2006 году находилось 8% общей площади всех многоквартирных домов²⁹.

Этап 4 – Искусственный «бум» после принятия Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

В 2007 году росту численности товариществ собственников жилья был придан мощнейший импульс. Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ (далее – Закон о Фонде ЖКХ) в перечень условий предоставления регионам и муниципалитетам финансовой поддержки за счёт средств Фонда ЖКХ на проведение капитального ремонта многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда были включены два условия, связанные с ТСЖ. Первое – наличие нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, предусматривающих формирование благоприятных условий для образования и деятельности ТСЖ. Второе – наличие ТСЖ в не менее чем 5% многоквартирных домов в муниципальном образовании и увеличение доли домов, в которых созданы товарищества, до не менее чем 10% к 1 января 2010 года и не менее чем до 20% к 1 января 2011 года³⁰.

Поскольку изначально планировалось, что к 2011 году Фонд ЖКХ распределит между субъектами Российской Федерации весь объём средств, предназначенных для финансовой поддержки регионов, то города в спешке

²⁹ Форма статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2006 г.

³⁰ См. пункт 3 части 1 статьи 14 Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ в первоначальной редакции.

стали наращивать значения показателей реформы, определённых законом, в том числе долю жилищного фонда с товариществами собственников жилья.

Если в 2007 году в России было 22,3 тыс. товариществ, то за 2008 – 2010 годы количество ТСЖ увеличилось втрое и достигло 66,9 тыс. единиц (см. рисунок 8). При этом, поскольку условием получения поддержки от Фонда ЖКХ было не количество ТСЖ, а доля многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ, то характерной чертой этого периода было появление «многодомовых» товариществ (от нескольких домов до десятков и даже сотен домов). Своеобразным «рекордом» было создание ТСЖ в 711 многоквартирных домах в одном из муниципальных образований Забайкальского края.

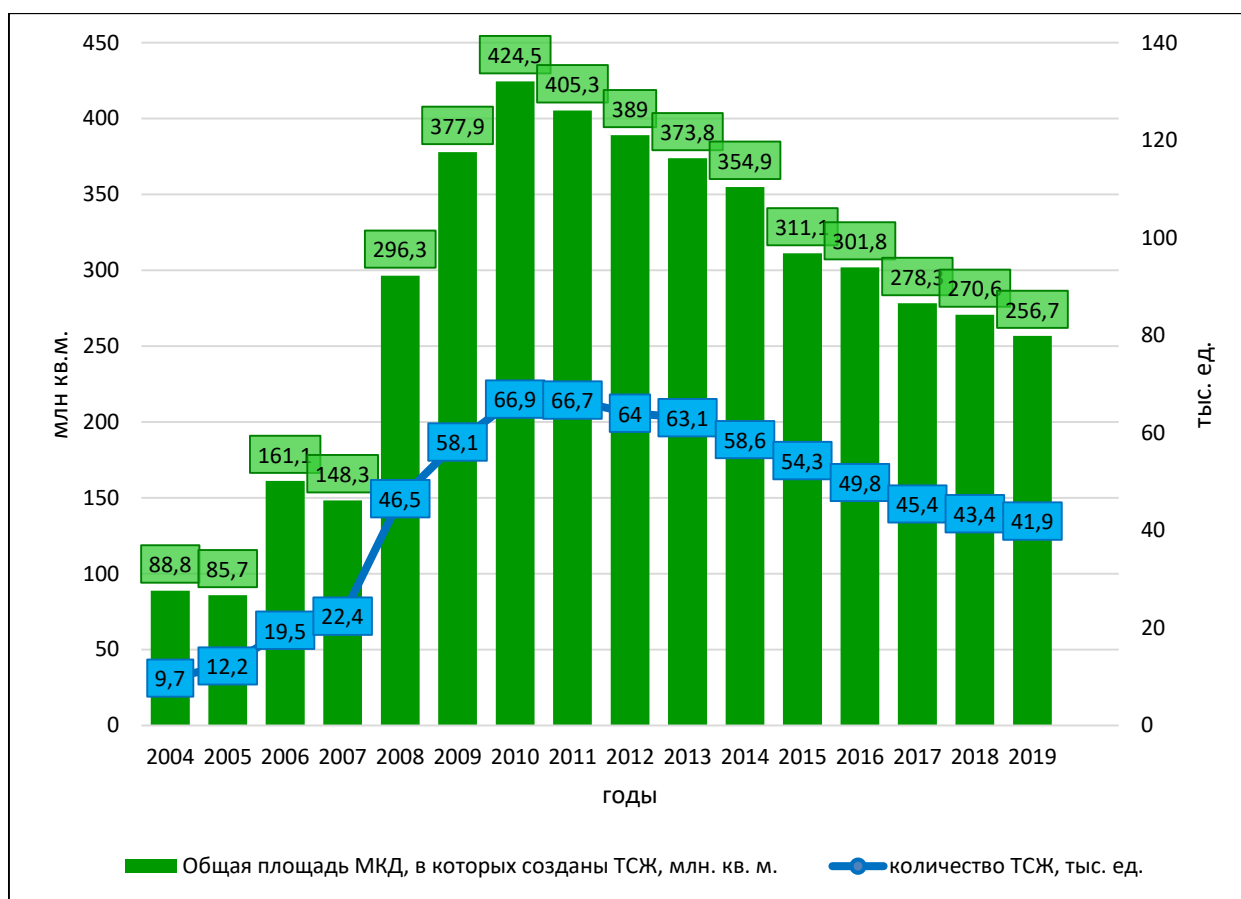


Рисунок 8 - Динамика количества товариществ собственников жилья и общей площади многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2004 – 2019 гг.

Диаграмма на рисунке 8, отражающая динамику численности ТСЖ и общей площади многоквартирных домов, в которых они созданы³¹, подтверждает рост именно «многодомовых» ТСЖ в 2008 – 2010 годах: очевиден опережающий рост общей площади многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ в сравнении с приростом количества самих товариществ.

По официальным данным в управлении ТСЖ в 2010 году находилось почти 19% общей площади многоквартирных домов³².

Многие товарищества, созданные в этот период, на практике были «фиктивными» и не управляли своими домами: правления не выполняли свои обязанности, годовые сметы доходов и расходов на собраниях членов ТСЖ не принимались, членские взносы на банковский счёт товарищества не вносились, и во многих случаях даже сами банковские счета ТСЖ не открывались. Такие ТСЖ сразу заключали договор управления с управляющей организацией, которая до их создания управляла многоквартирными домами и продолжала это делать после регистрации ТСЖ. Такие товарищества никакой практической пользы не приносили и поэтому не были нужны собственникам. При этом они вызывали справедливые нарекания как со стороны собственников, так и контрольных органов.

Этап 5 – Спад после внесения изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и в Жилищный кодекс Российской Федерации.

Нарастить жилищный фонд ТСЖ до размеров, первоначально установленных условиями Закона о Фонде ЖКХ, большинство российских регионов не смогли. Для создания новых товариществ, помимо административного ресурса и облегчения регистрационных процедур, всё-

³¹ Используются данные из форм статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) начиная с 2004 года, поскольку именно с этого года в них начали отражаться сведения о выборе способа управления многоквартирным домом, в том числе о выборе и создании товариществ собственников жилья и общей площади многоквартирных домов, в которых они созданы.

³² Форма статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) на 31 декабря 2010 г.

таки необходимо было согласие большинства собственников помещений в многоквартирном доме, что было непросто обеспечить, если собственники не видели преимуществ существования ТСЖ в их доме и не стремились к активной самоорганизации.

В конце 2010 года условие о 20%-ной доле домов в ТСЖ из Закона о Фонде ЖКХ было исключено³³, а с 30 июня 2014 г. все условия о необходимом количестве ТСЖ в регионах и муниципалитетах, получающих финансовую поддержку от Фонда ЖКХ, утратили силу³⁴. Исключение условия о росте доли МКД, управляемого товариществами, привело к тому, что сразу исчезла мотивация органов местного самоуправления к созданию ТСЖ.

В 2011 году в Жилищный кодекс были внесены поправки, которые также в дальнейшем повлияли на численность товариществ собственников жилья. Так, были установлены ограничения на создание ТСЖ в нескольких многоквартирных домах, требования о разделении ТСЖ, ранее созданных в нескольких домах и не соответствующих новым ограничениям, исключена возможность создания товарищества в строящихся многоквартирных домах³⁵. Кроме того, органы государственного жилищного надзора были уполномочены до 1 марта 2013 года проверить все товарищества собственников жилья на предмет правомерности принятия решений об их создании и обращаться в суд с иском о признании недействительными решений, принятых с нарушением требований Жилищного кодекса³⁶.

В результате этих мер уже к началу 2013 года количество действующих товариществ сократилось почти на 3 тысячи единиц, или на 4,5% по сравнению с максимумом 2010 года (см. рисунок 8). При этом общая площадь

³³ См. пункт 3 части 1 статьи 14 ФЗ Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ в редакции Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 441-ФЗ.

³⁴ См. пункт 2 статьи 6 Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 200-ФЗ.

³⁵ См. пункты 7, 8, 11, 12 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ.

³⁶ См. пункт 4 статьи 8 Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ.

многоквартирных домов, в которых зарегистрированы ТСЖ, уменьшилась за тот же период на 35,5 млн кв. м, или на 8,4% от максимального значения 2010 года (см. рисунок 8).

В последующие годы падение численности ТСЖ и общей площади управляемых ими многоквартирных домов продолжилось, и к началу 2020 года в России насчитывалось менее 42 тысяч товариществ собственников жилья в многоквартирных домах общей площадью немногим более 256 млн кв. м (9,1% от общей площади многоквартирных домов³⁷), что на 39,5% меньше максимального значения общей площади домов в управлении ТСЖ, наблюдавшегося в 2010 году (см. рисунки 7 и 8).

Следует отметить, что ликвидация коснулась, в первую очередь, товарищества собственников жилья, которые были созданы в период «бума» административным путём и при участии управляющих организаций.

Диаграмма на рисунке 9 показывает темпы сокращения, начиная с 2010 года, общей площади всех многоквартирных домов, в которых созданы товарищества, и общей площади многоквартирных домов тех ТСЖ, которые самостоятельно без участия управляющей компании управляют своими домами («самоуправляемые» ТСЖ). На диаграмме также показана динамика доли общей площади МКД, «самоуправляемых» товариществами.

³⁷ Форма статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2019 г.

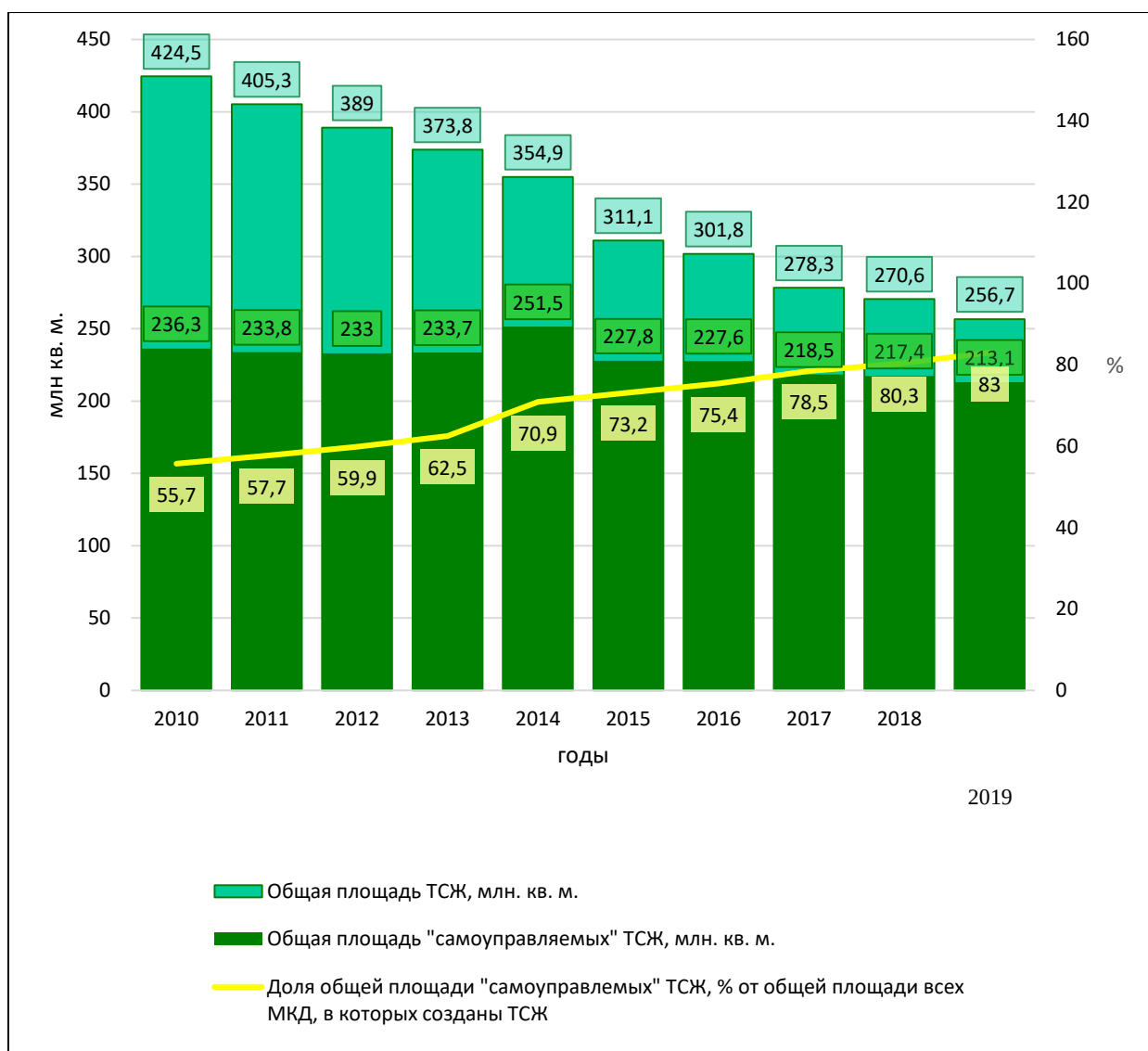


Рисунок 9 - Динамика общей площади многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ, и доли ТСЖ, самостоятельно управляющих своими многоквартирными домами

Источник: ИЭГ по данным формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2004 – 2019 гг.

Как видно на диаграмме рисунка 9, «самоуправляемые» ТСЖ (как правило, они создавались по желанию и при активном участии самих собственников) проявляют обнадеживающую стабильность, поскольку с 2010 года до 2019 года они потеряли только 9,8% общей площади управляемых МКД. Кроме того, при общем сокращающемся количестве ТСЖ и площади многоквартирных домов, в которых они созданы, доля общей площади многоквартирных домов, которыми товарищества управляют самостоятельно, не привлекая управляющие организации, от общей площади всех МКД, в которых созданы ТСЖ, неуклонно растёт: с 55,7% в 2010 году до 83% в 2019

году (жёлтая линия на диаграмме). Это косвенно подтверждает то, что собственники помещений в МКД рассматривают ТСЖ не как механизм коллективного заказа профессиональных услуг по управлению, а как альтернативу управляющим организациям, возможности уйти из-под их управления.

Помимо ликвидации части ТСЖ, в последние пять лет застопорилось и создание новых товариществ, что обусловлено изменениями гражданского законодательства о юридических лицах, направленными на унификацию правового статуса юридических лиц и отношений по созданию, реорганизации и ликвидации юридических в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс). Федеральный закон от 05 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» ввёл новую организационно-правовую форму юридического лица – товарищество собственников недвижимости (далее так же – ТСН). ТСН, согласно Гражданскому кодексу – добровольное объединение собственников недвижимого имущества для совместного владения, пользования и в установленных законом пределах распоряжения имуществом, находящимся в их общей собственности или в общем пользовании, а также для достижения иных целей, предусмотренных законами³⁸. К товариществам собственников недвижимости относятся, в том числе товарищества собственников жилья³⁹. И, хотя в Гражданском кодексе сохранена в неизменном виде статья 291 «Товарищество собственников жилья», однако законодательно было установлено, что «юридические лица создаются в организационно-правовых формах, которые предусмотрены для них главой 4 Гражданского кодекса»⁴⁰. В

³⁸ См. часть 1 статьи 123.12 Гражданского кодекса Российской Федерации

³⁹ См. подпункт 4 пункта 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁴⁰ См. часть 5 статьи 3 Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»

результате этого с 1 сентября 2014 года по всей России органы, осуществляющие государственную регистрацию юридических лиц, перестали проводить государственную регистрацию товариществ собственников жилья. Были даже случаи, когда от ранее созданных ТСЖ требовали изменить организационно-правовую форму на товарищество собственников недвижимости.

Потребовалось принятие в 2016 году дополнительных изменений в Жилищный кодекс и в статью 291 Гражданского кодекса⁴¹, чтобы восстановить подход, в соответствии с которым отношения по созданию и деятельности ТСЖ регулируются нормами жилищного законодательства. Это означает, что товарищества собственников жилья могут создаваться и дальше в прежних правовых рамках, установленных Жилищным кодексом. Однако в большинстве случаев налоговые органы продолжают отказывать собственникам в регистрации товариществ собственников жилья, регистрируя вместо них ТСН.

Ликвидация части ранее созданных ТСЖ и падение темпов создания новых ТСЖ связаны также и с угасанием инициативы граждан – собственников жилья из-за весьма недружественной к товариществам собственников жилья внешней среды. Прежде всего - это постоянное ужесточение регулирования, усиление государственного контроля, огромная административная нагрузка на ТСЖ (практически такая же, как на коммерческие управляющие организации, оказывающие услуги населению), в том числе требование о размещении информации в ГИС ЖКХ, исполнение которого требует непривычных навыков от председателя ТСЖ и затрат по привлечению сторонних лиц для выполнения данного требования.

Кроме того, локальный монополизм аффилированных с местной властью управляющих и обслуживающих организаций, отсутствие или подавление реальной конкуренции, малочисленность

⁴¹ См. статьи 1 и 7 Федерального закона от 31 января 2016 г. № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

высокопрофессиональных управляющих компаний также не способствуют созданию ТСЖ. В таких условиях «выживают» только товарищества, возглавляемые самыми упорными и стойкими людьми, которые в ходе практической деятельности становятся настоящими профессионалами по управлению домом. Такие собственники, готовые посвятить себя делам товарищества, находятся далеко не в каждом многоквартирном доме, а впоследствии им очень трудно найти замену. Проблема «кадров» - одна из актуальных для выбора способа управления многоквартирным домом товариществом собственников жилья.

2.3 Выводы

Несмотря на то, что для создания и деятельности товариществ собственников жилья было создано специальное детальное законодательное регулирование, которое динамично изменялось, неоднократно пересматривалось и уточнялось в течение более 25 лет, за этот период не появилось важных стимулов для развития инициатив собственников помещений в многоквартирных домах к объединению в целях совместного управления принадлежащим им общим имуществом в таких домах. Одних только законодательных рамок и требований оказалось недостаточно для того, чтобы ТСЖ создавались, развивались и становились главной формой участия собственников жилья в управлении многоквартирными домами. ТСЖ не стали преобладающим способом управления многоквартирными домами и не смогли занять того места в системе управления МКД, которое, как предполагалось, они должны занять.

Существенная часть товариществ, имевшая договоры управления с управляющими организациями, была ликвидирована, и их дома полностью перешли под управление управляющих организаций без сохранения за ТСЖ функций заказчика. Некоторую стабильность демонстрируют только товарищества, которые осуществляют управление своими домами самостоятельно, не обращаясь за услугами к управляющей организации.

При существующем законодательном регулировании, которое возлагает на ТСЖ практически такую же ответственность и предъявляет к ним такие же требования, как к коммерческим управляющим организациям, и ставит под столь же жёсткий государственный контроль, перспективы для развития товариществ собственников жилья в том виде, который определяет действующее законодательство, представляются сомнительными.

3. Развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами

Фондом «Институт экономики города» в начале 2017 года проводилась оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в городах – центрах субъектов Российской Федерации⁴². Исследование, проведенное в мае-июне 2020 года, имело целью оценить развитие конкуренции на данном рынке за последние три года.

3.1 Методики оценки уровня концентрации на рынке услуг по управлению многоквартирными домами

Для оценки степени монополизации рынка в международной практике используются:

- коэффициент концентрации рынка CR (concentration ratio) – сумма долей рынка, занимаемых n самыми крупными (по их доле на рынке) компаниями (чем выше полученное значение, чем ближе оно к 100%, тем более монополизирован рынок)⁴³;

- индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI) – сумма квадратов долей рынка (в %) всех участников рынка – отражает равномерность распределения рыночных долей хозяйствующих субъектов на анализируемом рынке (индекс принимает значения от 0 до 10 000; чем больше значение индекса, тем выше концентрация продавцов на рынке)⁴⁴.

Коэффициенты концентрации используются в трехпороговой оценочной шкале Бейна⁴⁵ (далее – метод Бейна). В соответствии с ней выделяются 4 типа рынка:

⁴² См. статью И.В. Генцлер, Д.М. Ланцева, А.А. Науменко «Оценка конкуренции в сфере управления многоквартирными домами». – Городской альманах: выпуск 7. – Москва: Фонд «Институт экономики города», 2017. – С.40-52

⁴³

[https://profmeter.com.ua/Encyclopedia/detail.php?ID=1023#:~:text=%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20CR%20\(concentration,100%2C%20%D1%82%D0%B5%D0%BC%20%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B5%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%20%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BE%D0%BA](https://profmeter.com.ua/Encyclopedia/detail.php?ID=1023#:~:text=%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20CR%20(concentration,100%2C%20%D1%82%D0%B5%D0%BC%20%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B5%20%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%20%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BE%D0%BA)

⁴⁴ <https://axd.semestr.ru/econ/hirschman.php>

- а) высококонцентрированные олигополии при $CR-4 > 65\%$ и $CR-8 > 85\%$;
- б) умеренно концентрированные олигополии при $50\% < CR-4 < 65\%$ и $70\% < CR-8 < 85\%$;
- в) низкоконцентрированные олигополии при $35\% < CR-4 < 50\%$ и $45\% < CR-8 < 70\%$;
- г) неконцентрированный рынок при $CR-4 < 35\%$ и $CR-8 < 45\%$,

где:

$CR-4$ – доля рынка, принадлежащая четырем крупнейшим компаниям;

$CR-8$ – доля рынка, принадлежащая восьми крупнейшим компаниям.

Классификация рынков на основе индекса Герфиндаля-Гиршмана (далее – метод Герфинадаля-Гиршмана):

- высококонцентрированные рынки: $1800 < HHI < 10000$ (новой компании трудно войти на рынок);
- умеренно-концентрированные рынки: $1000 < HHI < 1800$;
- низкоконцентрированные рынки: $HHI < 1000$ (новой компании легко войти на рынок).

Согласно порядку проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке⁴⁶, определенному российской антимонопольной службой (далее – метод ФАС России), для определения уровня концентрации товарного рынка используется совокупность коэффициента рыночной концентрации и индекса рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана. По значениям коэффициента концентрации $CR-3$ (то есть доли рынка, принадлежащей 3 крупнейшим компаниям) и индекса Герфиндаля-Гиршмана (HHI) выделяются следующие уровни концентрации товарного рынка:

- высокий – при $70\% \leq CR-3 < 100\%$ или $2\,000 \leq HHI \leq 10\,000$;
- умеренный – при $45\% \leq CR-3 < 70\%$ или $1\,000 \leq HHI < 2\,000$;

⁴⁵ Bain J. S. Relation of profit rate to industry concentration: American manufacturing 1936-1940 / J. S. Bain // Quarterly journal of economics. - 1951.

⁴⁶ Утвержден приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (ред. от 12.03.2020) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

- низкий – при $CR-3 < 45 \%$; $HHI < 1000$.

Согласно методу ФАС России, если коэффициент рыночной концентрации и индекс рыночной концентрации Герфиндаля-Гиршмана указывают на различные уровни концентрации товарного рынка, то окончательное решение о типе рынка принимается с учетом характеризующих рассматриваемый рынок признаков.

В настоящем исследовании, также как и в оценке, проведенной в 2017 году, рассчитывались значения коэффициентов концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами CR-3, CR-4 и CR-8, то есть суммарные доли рынка, принадлежащие трем, четырем и восьми самым крупным (по принадлежащим им долям рынка) управляющим организациям, осуществляющим деятельность по управлению многоквартирными домами в каждом городе – административном центре субъекта Российской Федерации, а также индексы Герфиндаля-Гиршмана для каждого такого рынка.

Доля рынка, занимаемая управляющей организацией, оценивалась как отношение суммарной площади многоквартирных домов, находящихся в управлении данной организации, к общей площади МКД, управляемых всеми управляющими организациями в городе.

Данные о количестве городов – региональных центров, рынок управления МКД в которых относится к разным типам согласно оценке, проведенной по каждому из трех вышеописанных методов (метод Бейна, метод Герфиндаля-Гиршмана, метод ФАС) в 2020 году, приведены в таблице 3.

Значения коэффициентов концентрации CR-3, CR-4 и CR-8, а также индекса Герфиндаля-Гиршмана для исследуемых городов, по которым были оценены типы рынков в городах по указанным трем методам⁴⁷, приведены в следующем разделе в таблице 4.

⁴⁷ Таблицы с оценкой уровня концентрации рынка в каждом исследуемом городе, проведенной отдельно по методам Бейна, Герфиндаля-Гиршмана и методу ФАС, в настоящий отчет не включены.

Таблица 3 – Количество административных центров субъектов Российской Федерации с различным уровнем концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами, определенным по разным методам

Уровень концентрации рынка	Количество городов, показатели которых находятся в интервале пороговых значений					
	по методу Бейна		по методу Герфиндаля-Гиршмана		по методу ФАС России	
	2020 г.	Изменение в 2020 г. в сравнении с 2017 г.	2020 г.	Изменение в 2020 г. в сравнении с 2017 г.	2020 г.	Изменение в 2020 г. в сравнении с 2017 г.
Высоко-концентрированный	13	– 1	7	0	6	+1
Умеренно концентрированный	9	– 2	14	– 3	13	–2
Низко-концентрированный	29	0	62	+ 3	64	+1
Неконцентрированный	32	+ 3	не применим		не применим	

Источник: ИЭГ.

Из таблицы 3 видно, что метод Бейна более жестко оценивает уровень концентрации рынка по управлению многоквартирными домами, чем методы Герфиндаля-Гиршмана и ФАС России. Так, если по методу Бейна рынок в 13 городах из 83-х в 2020 году оценивается как высококонцентрированный, то по методу Герфиндаля-Гиршмана городов с высококонцентрированным рынком управления многоквартирными домами только 7, а по методу ФАС России – 6. Из трех указанных методов наиболее «мягкую» оценку, благодаря принятым пороговым значениям, дает метод ФАС России.

При этом динамика ситуации на рассматриваемых рынках в 2020 году по сравнению с 2017 годом также на основе данных трех подходов оценивается по-разному. Если по методам Бейна и Герфиндаля-Гиршмана можно говорить об увеличении числа городов с более низким уровнем концентрации, то использование подхода ФАС скорее показывает некоторую поляризацию городов по уровню концентрации на рынке управления многоквартирными домами (см. таблицу 3).

Исходя из анализа результатов, получаемых при применении различных методов оценки концентрации рынка по управлению многоквартирными домами, был сделан вывод, что более объективную оценку может дать сочетание значений коэффициентов концентрации и индекса Герфиндаля-Гиршмана, как это принято в методе ФАС России.

При этом, по нашему мнению, использование для оценки рынка управления многоквартирными домами только коэффициента концентрации CR-3, как это принято в методе ФАС, значительно искажает картину в отношении анализируемого отраслевого рынка. Это связано с тем, что обычно в городах (за исключением малых) осуществляют деятельность достаточно большое число управляющих организаций, при этом они чаще всего работают на «унаследованных» от муниципальных организаций территориях жилой застройки и «прикреплены» к разным административным районам городов. То есть нередки случаи, когда в каждом районе города есть, по крайней мере, одна крупная управляющая организация («локальный монополист районного масштаба»), поэтому число крупных управляющих организаций часто совпадает с количеством районов города. Соответственно, более объективную картину концентрации рынка может дать применение при оценке коэффициентов концентрации, рассчитанных для большего чем 3 числа крупных управляющих организаций (как, например, в методе Бейна оценивается доля рынка, принадлежащая 4 и 8 крупнейшим организациям). Хотя и такой подход не всегда позволяет оценивать уровень развития конкуренции на рынке управления МКД на основе формальных показателей концентрации на рынке (подробнее об этом ниже).

Для целей настоящего исследования была предложена и использована комбинированная методика оценки концентрации рынка управления МКД, сочетающая значения коэффициентов концентрации CR-4, CR-8 и индекса Герфиндаля-Гиршмана (далее – методика ИЭГ). Принятые пороговые значения в методике ИЭГ выглядят следующим образом:

- высококонцентрированный рынок: $CR-4 > 65\%$ и $CR-8 > 85\%$;

$2\,000 < \text{HHI} < 10\,000$;

- умеренноконцентрированный рынок: $50\% < \text{CR-4} < 65\%$ и $70\% < \text{CR-8} < 85\%$; $1\,000 < \text{HHI} \leq 2\,000$;
- низкоконцентрированный рынок: $\text{CR-4} < 50\%$ и $\text{CR-8} < 70\%$; $\text{HHI} \leq 1000$.

В следующем разделе представлены результаты оценки концентрации рынков управления МКД в исследуемых городах на основе методики ИЭГ.

3.2 Результаты оценки уровня концентрации рынка в управлении многоквартирными дома по методике Института экономики города

Результаты расчета значений коэффициентов рыночной концентрации и индексов Герфиндаля-Гиршмана для рынков управления многоквартирными домами в административных центрах субъектов Российской Федерации в 2017 и 2020 годах приведены в таблице 4.

На основании рассчитанных значений CR-4, CR-8 и HHI, а также пороговых значений, принятых в методике ИЭГ, оценен уровень концентрации рынка в исследованных городах (см. таблицу 4 и рисунок 10).

Анализ результатов оценки уровня концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами в 2020 году по предложенной ИЭГ методике показал, что в 62 городах (74,7% из 83 исследованных городов) уровень концентрации рынка низкий, в 14 городах (16,9%) – умеренный и в 7 городах (8,4%) – высокий. В 2017 году к этим типам рынка относились соответственно 62, 13 и 8 городов той же совокупности, то есть такое распределение практически не изменилось количественно.

Таблица 4 – Результаты оценки уровня концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами в городах – административных центрах субъектов Российской Федерации по методике Института экономики города (по данным 2017 и 2020 годов)⁴⁸

№	Города	2017					2020					Дина- мика измени я концентр ации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
Города «мультимиллионники»												
1	Москва	3,8	5,0	9,3	84	Низкий	4,4	5,6	9,9	52	Низкий	-/+ ⁴⁹
2	Санкт-Петербург	8,5	10,9	17,1	89	Низкий	6,18	7,8	13,50	63	Низкий	+
Города «миллионники»												
3	Новосибирск	23,1	28,8	45,6	401	Низкий	21,0	27,0	46,7	359	Низкий	-/+
4	Екатеринбург	24,2	31,3	43,6	411	Низкий	24,2	30,9	48,5	398	Низкий	0
5	Нижний Новгород	41,7	50,5	73,4	858	Низкий	40,9	50,2	73,8	856	Низкий	0
6	Казань	33,7	40,9	65,0	673	Низкий	29,4	37,7	58,4	586	Низкий	+
7	Челябинск	30,5	34,9	43,9	397	Низкий	30,8	34,8	41,6	387	Низкий	0
8	Омск	19,7	22,1	30,4	272	Низкий	13,6	22,1	20,6	171	Низкий	+
9	Самара	44,1	53,0	65,8	902	Низкий	45,0	53,5	67,2	935	Низкий	0

⁴⁸ Источник: расчеты авторов по данным Интернет-портала «Реформа ЖКХ» (<https://www.reformagkh.ru/>).

⁴⁹ «+» - концентрация рынка снижается; «-» - концентрация рынка повышается; «0» - изменения незначительные (в пределах 5%), «-/+» или «+/-» - динамика показателей концентрации рынка разнонаправленная, первый знак показывает оценку изменения концентрации рынка по изменению коэффициентов концентрации, второй – оценка изменения концентрации рынка по изменению индекса Герфиндаля-Гиршмана.

№	Города	2017					2020					Дина- мика измени я концентр ации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
10	Ростов-на-Дону	13,3	16,7	22,7	168	Низкий	12,9	16,2	24,8	147	Низкий	-/+
11	Уфа	40,3	51,5	73,5	836	Низкий	35,1	43,1	66,1	649	Низкий	+
12	Красноярск	43,1	46,4	53,4	1277	Умеренный	44,2	46,9	52,7	1365	Умеренный	-
13	Пермь	12,2	14,7	25,0	166	Низкий	11,8	14,7	24,6	154	Низкий	+
14	Воронеж	31,2	38,0	56,7	562	Низкий	22,8	28,3	41,3	323	Низкий	+
15	Волгоград	22,3	27,5	43,9	348	Низкий	22,4	28,1	43,0	319	Низкий	+
Города с численностью населения от 500 тысяч до 1 миллиона человек												
16	Краснодар	37,3	40,5	46,0	1034	Умеренный	41,5	43,2	47,3	1334	Умеренный	-
17	Саратов	12,2	15,2	24,7	176	Низкий	10,8	13,9	24,4	152	Низкий	+
18	Тюмень	21,8	25,7	39,2	297	Низкий	21,2	24,8	36,7	273	Низкий	0
19	Ижевск	36,7	46,0	63,1	689	Низкий	37,6	45,1	60,3	686	Низкий	0
20	Барнаул	15,3	33,1	46,0	406	Низкий	25,0	29,1	41,4	358	Низкий	-/+
21	Иркутск	40,9	47,2	60,6	704	Низкий	39,6	46,2	60,0	672	Низкий	+
22	Ульяновск	34,0	41,7	59,9	601	Низкий	24,9	30,7	48,3	430	Низкий	+
23	Хабаровск	36,0	40,4	52,8	578	Низкий	31,0	35,5	48,7	463	Низкий	+
24	Ярославль	48,2	58,4	83,2	1221	Умеренный	47,2	70,8	85,9	1172	Умеренный	-/+
25	Владивосток	27,7	31,0	41,7	380	Низкий	27,2	30,5	40,7	384	Низкий	0
26	Махачкала	15,8	20,3	37,0	341	Низкий	16,5	20,9	37,8	330	Низкий	0
27	Томск	12,5	15,6	28,7	310	Низкий	22,3	25,8	38,3	330	Низкий	-
28	Оренбург	26,8	31,8	44,0	395	Низкий	15,5	19,3	31,1	230	Низкий	+
29	Кемерово	25,2	29,8	45,0	455	Низкий	23,1	27,7	43,7	383	Низкий	+

№	Города	2017					2020					Дина- мика измени я концентр ации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
30	Рязань	12,6	15,6	24,9	224	Низкий	12,2	15,5	27,4	221	Низкий	0
31	Астрахань	14,5	17,6	28,2	219	Низкий	13,86	17,52	29,40	216	Низкий	0
32	Пенза	17,4	22,2	36,5	291	Низкий	15,0	18,9	32,6	246	Низкий	+
33	Липецк	18,6	22,8	36,2	312	Низкий	16,3	20,9	36,0	296	Низкий	+
Города с численностью населения от 250 тысяч до 500 тысяч человек												
34	Киров	44,4	29,8	59,7	455	Низкий	37,3	41,4	54,1	758	Низкий	-
35	Тула	22,4	26,8	43,1	385	Низкий	24,1	29,8	44,1	345	Низкий	-/+
36	Чебоксары	14,7	18,4	31,1	247	Низкий	14,0	17,6	30,3	237	Низкий	+
37	Калининград	15,8	18,7	28,6	211	Низкий	15,1	18,3	29,4	206	Низкий	0
38	Курск	37,2	42,5	60,1	719	Низкий	35,7	40,5	56,8	653	Низкий	+
39	Улан-Удэ	16,4	21,0	35,4	277	Низкий	14,2	18,5	32,9	259	Низкий	+
40	Ставрополь	23,2	26,7	37,8	333	Низкий	23,8	28,6	38,9	328	Низкий	0
41	Тверь	19,2	19,6	24,3	282	Низкий	19,0	23,4	37,8	280	Низкий	-/+
42	Севастополь	47,2	57,8	79,0	1053	Высокий	75,7	86,4	92,4	2154	Высокий	-
43	Иваново	13,0	16,7	30,6	233	Низкий	16,0	19,3	31,9	242	Низкий	-
44	Брянск	33,9	40,5	51,6	528	Низкий	29,0	37,6	49,2	444	Низкий	+
45	Белгород	19,6	24,3	38,2	353	Низкий	22,2	27,7	42,6	374	Низкий	+/-
46	Владимир	33,2	39,5	56,4	748	Низкий	36,8	44,6	63,5	676	Низкий	-/+
47	Архангельск	21,4	26,8	42,5	313	Низкий	21,5	26,5	41,1	322	Низкий	0
48	Чита	22,2	26,5	41,5	374	Низкий	22,5	27,9	42,7	407	Низкий	-
49	Калуга	20,7	25,0	38,0	320	Низкий	31	34,9	46,1	599	Низкий	-
50	Симферополь	89,1	94,4	100,0	3844	Высокий	86,1	90,0	97,8	2629	Высокий	+

№	Города	2017					2020					Дина- мика измени я концентр ации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
51	Смоленск	68,6	70,8	79,9	3980	Высокий	68,7	71,4	80,0	3994	Высокий	0
52	Курган	58,8	61,9	71,7	1816	Умеренный	58,6	61,5	72,2	1882	Умеренный	0
53	Орел	25,0	28,7	43,3	396	Низкий	26,6	30,6	43,9	442	Низкий	-
54	Вологда	26,2	32,4	47,2	427	Низкий	25,2	32	48,3	413	Низкий	0
55	Саранск	66,1	77,5	88,0	1718	Умеренный	62	72,7	82,7	1525	Умеренный	-
56	Владикавказ	26,4	33,4	53,4	514	Низкий	24,7	31,1	53,7	493	Низкий	0
57	Якутск	43,4	48,7	62,0	867	Низкий	42,4	47,3	60,2	809	Низкий	+
58	Мурманск	35,3	40,9	57,5	706	Низкий	35,5	41,1	58,3	706	Низкий	0
59	Тамбов	65,3	73,2	84,9	1691	Умеренный	53,0	59,4	75,3	1287	Умеренный	+
60	Грозный	61,8	71,3	88,1	1801	Умеренный	63,5	73,9	86,9	1815	Умеренный	-
61	Петрозаводск	41,9	47,3	65,5	840	Низкий	42,1	47,6	68,3	852	Низкий	-
62	Кострома	46,1	46,7	67,4	952	Низкий	44,7	50,1	67,9	884	Низкий	-/+
63	Йошкар-Ола	30,0	37,0	60,2	645	Низкий	31,1	38,2	58,0	589	Низкий	-/+
Города с численностью населения от 100 тысяч до 250 тысяч												
64	Сыктывкар	46,9	54,0	70,2	1099	Низкий	45,0	52,2	68,1	974	Низкий	+
65	Нальчик	29,1	36,6	54,5	635	Низкий	30,0	37,6	61,8	640	Низкий	-
66	Благовещенск	16,3	33,4	53,5	565	Низкий	26,6	31,8	50,4	515	Низкий	+
67	Великий Новгород	17,4	19,5	28,4	272	Низкий	24,8	27,7	37,6	382	Низкий	-
68	Псков	17,7	22,7	39,4	200	Низкий	17,7	23,1	42,7	364	Низкий	-
69	Южно- Сахалинск	21,5	28,1	46,1	412	Низкий	20,2	26,1	46,8	406	Низкий	0

№	Города	2017					2020					Дина- мика измени я концентр ации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля- Гиршмана (НИ)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
70	Петропавловск -Камчатский	64,4	67,2	77,0	3443	Высокий	55,1	57,9	68,3	2381	Высокий	+
71	Абакан	31,8	38,1	55,3	572	Низкий	27,6	34,5	52,7	502	Низкий	+
72	Майкоп	56,8	69,3	94,5	1481	Умеренный	58,4	70,5	96,1	1531	Умеренный	-
73	Черкесск	63,0	71,9	94,4	1758	Умеренный	62,5	66,6	94,2	1547	Умеренный	+
74	Кызыл	63,9	72,2	93,8	1729	Умеренный	63,4	75,2	97,5	1611	Умеренный	+
75	Элиста	40,8	50,6	76,6	932	Низкий	34,5	43,8	74,6	857	Низкий	+
Города с численность населения менее 100 тысяч человек												
76	Ханты- Мансийск	64,7	73,5	91,0	2275	Высокий	60,7	70,6	88,5	1953	Умеренный	+
77	Магадан	35,0	45,6	74,6	824	Низкий	34,0	42,2	67,7	815	Низкий	+
78	Биробиджан	89,0	95,3	100,0	3510	Высокий	84,1	90,8	99,7	3166	Высокий	+
79	Магас	100,0*	100,0	100,0	10000	Высокий	100	100,0	100	10000	Высокий	0
80	Горно-Алтайск	68,1	76,8	97,9	1930	Умеренный	62,2	72,3	100,0	1726	Умеренный	+
81	Салехард	44,7	54,6	83,9	1041	Умеренный	50,6	60,5	85,9	1398	Умеренный	-
82	Нарьян-Мар	70,6	81,2	99,4	1896	Умеренный	54,7	66,7	96,5	1371	Умеренный	+
83	Анадырь	100,0	100,0	100,0	4447	Высокий	100,0	100,0	100,0	5034	Высокий	-

Источник: ИЭГ по данным Интернет-портала «Реформа ЖКХ» <https://www.reformagkh.ru/> и ГИС ЖКХ <https://dom.gosuslugi.ru/>.

* В городе Магасе осуществляет деятельность только одна управляющая организация.

Высокая концентрация рынка услуг по управлению многоквартирными домами в 2020 году отмечается в городах Смоленск, Биробиджан, Магас, Петропавловск-Камчатский, Анадырь, Севастополь и Симферополь (отмечены красным цветом на карте рисунка 10). В целом количество городов с умеренной и высокой концентрацией осталось таким же – 21 город. Один город - Ханты-Мансийск перешел из группы городов с высококонцентрированным рынком управления МКД в группу городов с умеренноконцентрированным рынком управления МКД.

Динамика изменения концентрации рынков управления многоквартирными домами в городах в последние три года (см. таблицу 4) оценивалась путем сравнения типа рынка в 2017 и 2020 году, а при отсутствии изменений в типе рынка (что наблюдается, как уже было указано, во всех городах за исключением Ханты-Мансийска) – по изменению значений коэффициентов концентрации и индекса Герфинадаля-Гиршмана в 2017 и 2020 годах. В случае, если значения CR-4, CR-8 и ННІ за этот период уменьшились – концентрация рынка снижается, что оценивается как положительная динамика (отмечено в таблице 4 знаком «+»), поскольку является одним из факторов усиления конкуренции на рынке. Если значения CR и ННІ увеличились – концентрация рынка повышается (оценивается как отрицательная динамика, знак «-» в таблице 4), это говорит об ослаблении конкуренции. Рынок считается стабильным, если значения коэффициентов CR и индекса ННІ изменились не более чем на 5%. В отдельных случаях изменения коэффициентов концентрации и индекса Герфинадаля-Гиршмана имеют разнонаправленную динамику, что также отражено в таблице 4.

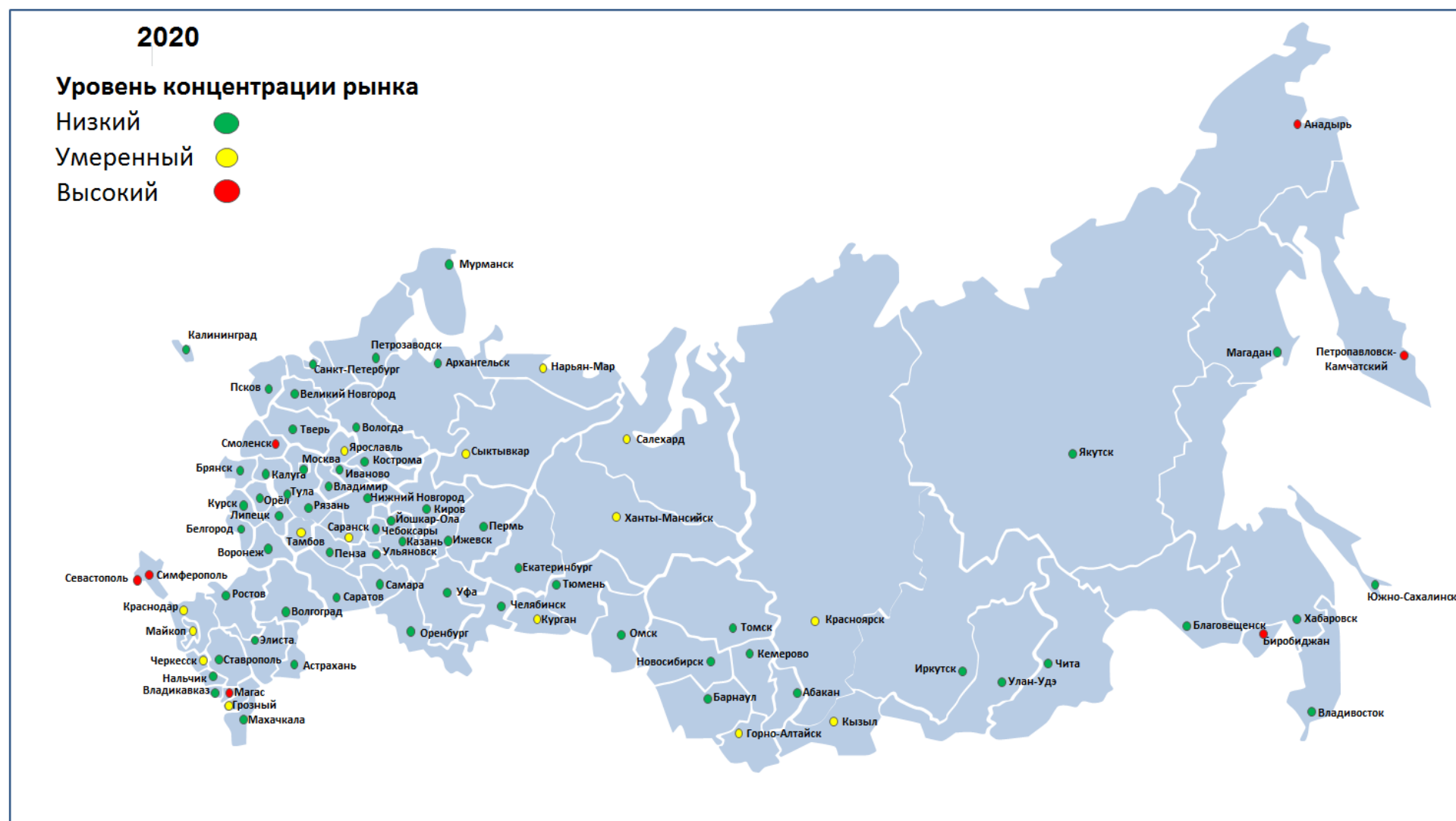


Рисунок 10 – Уровень концентрации на рынке услуг по управлению МКД в городах - административных центрах субъектов Российской Федерации в 2020 году
 Источник: оценки авторов по методике ИЭГ.

В двух городах «мультимиллионниках» (Москва и Санкт-Петербург) уровень концентрации рынка в 2020 году продолжает оставаться низким. При этом в Санкт-Петербурге можно говорить о положительной динамике – все показатели концентрации рынка заметно снизились (см. таблицу 4).

Необходимо специально отметить, что пример Москвы, для которой рынок оценивается как низкоконцентрированный, явно демонстрирует ограниченную применимость методов, основанных на формальных показателях концентрации рынка, для оценки реальной конкуренции на рынке управления многоквартирными домами. Так, значительное количество государственных управляющих организаций в Москве (123 организации в форме государственного бюджетного учреждения (ГБУ) «Жилищник») способствует тому, что по показателям концентрации рынок Москвы имеет оценку «низкоконцентрированный». Между тем, каждый ГБУ «Жилищник» занимает доминирующее положение в своем районе города⁵⁰. Для собственников помещений в многоквартирных домах заменить ГБУ «Жилищник» своего района на другую управляющую организацию почти является непосильной задачей. Частные управляющие организации могут попасть на рынок управления многоквартирными домами в Москве, главным образом, для управления новостройками (и этот бизнес часто создан именно застройщиками). Таким образом, при весьма благополучных формальных показателях концентрации московского рынка управления многоквартирными домами реальная конкуренция на рынке чрезвычайно низкая.

В городах «миллионниках» уровень концентрации рынка услуг в 2020 году также оценивается как низкий, за исключением Красноярска с умеренной концентрацией рынка. При этом в 6 из 13 городов данной группы (Казань, Омск, Уфа, Пермь, Воронеж и Волгоград) концентрация рынка в последние три года увеличивается. В остальных городах «миллионниках» (за исключением Красноярска) показатели концентрации рынка изменялись незначительно или

⁵⁰ Всего в Москве 125 районов, то есть практически в каждом районе есть ГБУ «Жилищник», который и называется по наименованию соответствующего московского района.

имели разнонаправленную динамику. Для Красноярска можно отметить небольшую отрицательную динамику в концентрации на рынке.

В крупных городах (с численностью населения от 500 тысяч до 1 млн человек) низкий уровень концентрации рынка в 2020 году наблюдался в 16 из 18 городов данной группы с лучшими показателями у города Саратова. Умеренная концентрация рынка отмечена в Краснодаре и Ярославле. Концентрация снижается на рынках 8 городов (Саратов, Иркутск, Ульяновск, Хабаровск, Оренбург, Кемерово, Пенза и Липецк). Для городов Томск и Краснодар можно отметить отрицательную динамику - концентрации рынка увеличивается.

В 23 из 30 городов с численностью населения от 250 тысяч до 500 тысяч человек в 2020 году рынок услуг по управлению многоквартирными домами является низкоконцентрированным. В городах Севастополе, Симферополе, Смоленске данный рынок оценивается как «высококонцентрированный». В остальных 4 городах концентрация на рынке умеренная. Положительная динамика в изменения концентрации отмечена только в 7 городах данной группы – Чебоксары, Курск, Улан-Удэ, Брянск, Якутск, Тамбов и Симферополь. Последний город необходимо особо отметить, поскольку положительные изменения по показателям концентрации происходят на высококонцентрированном рынке по управлению МКД. В остальных городах ситуация либо стабильная, либо не имеет явно выраженной тенденции.

В группе городов с населением от 100 до 250 тысяч в 8 городах из 12-ти рынок оценивается как низкоконцентрированный. Умеренный уровень концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами наблюдается в городах Северо-Кавказского федерального округа Майкопе и Черкеске, а также в административном центре Республики Тыва городе Кызыле. Высокая концентрация рынка отмечается только в одном городе – Петропавловске-Камчатском, при этом можно отметить положительную динамику по показателям концентрации рынка в 6 городах данной группы, отрицательную – в четырех городах.

В административных центрах регионов с численностью населения менее 100 тысяч человек низкий уровень концентрации рынка только в 1 городе из 8 – Магадане. Именно в этой группе городов высока доля городов с высококонцентрированными рынками (3 города из 8-ми) и умеренно-концентрированными рынками (4 города). При этом за три года в 5 городах отмечаются положительные изменения (правда, только в одном городе – Ханты-Мансийске эти изменения привели к переходу рынка из высококонцентрированного в умеренноконцентрированный). По-прежнему в Магасе только одна управляющая организация управляет многоквартирными домами, а в Анадыре – 3, как это было и в 2017 году. Это может быть связано с небольшим объемом рынка по управлению МКД в этих городах: в Магасе всего 166 многоквартирных домов, в Анадыре - 167⁵¹.

В целом, результаты мониторинга показывают, что существенных изменений на рынках управления многоквартирными домами в городах – административных центрах субъектов Российской Федерации за период 2017-2020 годы не произошло. Это можно объяснить в том числе и тем, что в этот период не произошло и каких-то заметных изменений, способствующих развитию конкуренции в данной сфере.

3.3 Оценка рынка услуг по управлению многоквартирными домами по доле организаций частной формы собственности

Как уже было сказано, в некоторых городах управление многоквартирными домами по большей части осуществляется государственными/муниципальными организациями, за которыми закреплено управления МКД на определенной территории (например, в Москве). Также не редки случаи, когда приватизированные бывшие муниципальные организации успешно сохраняют свою долю рынка, не пуская туда конкурентов. Все это является не менее важными факторами развития

⁵¹ По данным ГИС ЖКХ.

конкуренции на рынке управления многоквартирными домами, нежели формальные показатели концентрации рынка.

В 2019 году с целью развития конкуренции и установления системного и единообразного подхода к осуществлению деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по созданию с учетом региональной специфики условий для развития конкуренции между хозяйствующими субъектами в отраслях экономики Правительство Российской Федерации утвердило Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации⁵² (далее – стандарт развития конкуренции).

Приложением к стандарту развития конкуренции определен перечень товарных рынков для содействия развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации. В данный перечень включен «рынок выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме». Ключевым показателем конкуренции на данном рынке является «доля организаций частной формы собственности в сфере выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме» (далее – ключевой показатель). Минимальное значение ключевого показателя, которое должно быть достигнуто в 2022 году, установлено в размере 20%. Методику расчета ключевого показателя утвердил ФАС России⁵³.

Ключевой показатель рассчитывается по доле площади многоквартирных домов, находящихся в управлении у организаций частной формы собственности, осуществляющих деятельность по управлению

⁵² Стандарт разработан в рамках реализации пункта 7 и подпункта «в» пункта 8 Указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции». Стандарт утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации».

⁵³ Приказ ФАС России от 29 июня 2018 г. № 1232/18 (ред. от 5 ноября 2020 г.) «Об утверждении Методик по расчету ключевых показателей развития конкуренции в отраслях экономики в субъектах Российской Федерации».

многоквартирными домами (за исключением товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооператоров или иных специализированных потребительских кооперативов, а также непосредственного способа управления).

Значение ключевого показателя, рассчитанное авторами, составило в 2019 году 86% (см. рисунок 11). Таким образом, ключевой показатель не только достигнут, но и превышает целевое значение более чем в 4 раза. По нашему мнению, это свидетельствует о необходимости пересмотра целевого значения ключевого показателя, исходя из ситуации на рынке.

Значительное увеличение доли частных управляющих организаций на рынке услуг по управлению МКД – переход от муниципальных и государственных организаций к частным организациям произошел благодаря Закону о Фонде ЖКХ, которым в качестве одного из условий предоставления регионам и муниципальным образованиям средств Фонда ЖКХ на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилья было установлено требование к доле частных организаций в сфере управления МКД и площади МКД, находящихся в управлении частных управляющих организаций. Уже по итогам 2007 года доля многоквартирного жилищного фонда, управляемого частными организациями, увеличилась до 75% (см. рисунок 11). Соответственно, доля жилищного фонда, оставшегося в управлении государственных и муниципальных организаций, сократилась до 25%. К окончанию 2010 года доля государственных и муниципальных организаций уменьшилась почти в 2 раза (до 13%), а затем оставалась почти неизменной (на уровне 14-15%).

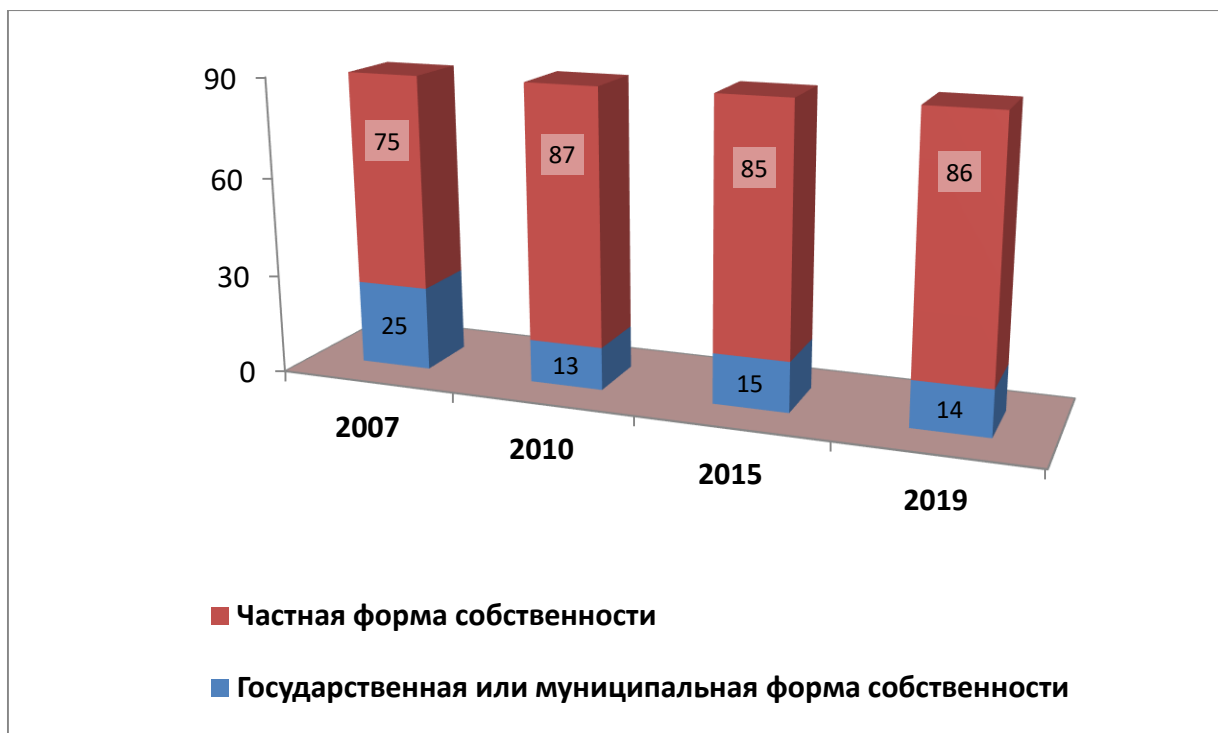


Рисунок 11 – Распределение общей площади МКД по управляющим организациям разной формы собственности, %

Источник: форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

Распределение общей площади многоквартирных домов по управляющим организациям различной формы собственности в субъектах Российской Федерации и городах - административных центрах субъектов Российской Федерации представлено на рисунке 12.

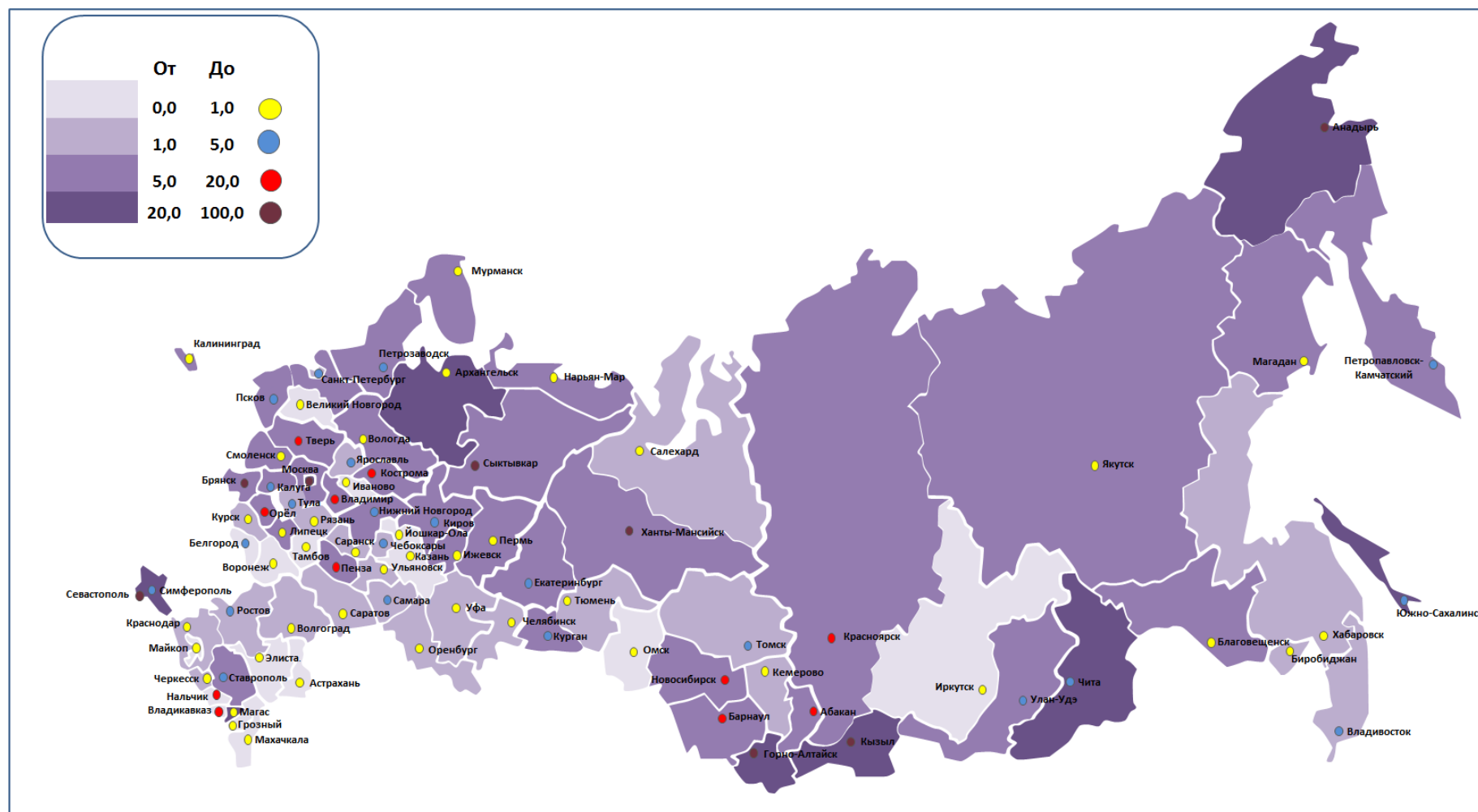


Рисунок 12 – Доля площади МКД, управляемых управляющими организациями государственной и муниципальной формы собственности в субъектах Российской Федерации в 2019 году и в административных центрах субъектов Российской Федерации в 2020 году, %

Источник: данные статистической формы № 22-ЖКХ (реформа) за 2019 год; Интернет портала «Реформа ЖКХ» <https://www.reformagkh.ru/> (данные на май 2020 г.)

Среди субъектов Российской Федерации самая большая доля общей площади многоквартирных домов, находящихся в управлении государственных и муниципальных организаций (более 60%), в конце 2019 года наблюдалась в Республике Алтай, Республике Тыва, Чукотском автономном округе, городе Москве. С другой стороны, в Республике Марий Эл, Республике Адыгея, Омской области, Карачаево-Черкесской Республике государственный и муниципальный сектор на рынке услуг по управлению многоквартирными домами полностью отсутствует.

Среди исследованных городов лидером по доле общей площади многоквартирных домов, управляемых государственными управляющими организациями, в 2020 году является Москва – 68,6% (хотя показатель несколько снизился по сравнению с 2017 годом – 73,8%). В Севастополе доля общей площади домов, управляемых государственными и муниципальными организациями, сократилась в 2020 году до 30,5% (для сравнения – в 2017 году она составляла 86,0%).

В целом в 65 из 83 исследованных городов – административных центров субъектов Российской Федерации доля общей площади многоквартирных домов, находящихся в управлении организаций государственного и муниципального сектора, не превышает 5% (см. рисунок 13). Ситуация с распределением многоквартирного жилищного фонда по управляющим организациям различных форм собственности в период 2017 - 2020 гг. оставалась практически стабильной.

В 58 городах государственный сектор в управлении МКД представлен Федеральным государственным бюджетным учреждением «Центральное жилищно-коммунальное управление» Минобороны России. В управлении этого учреждения находится около 700 многоквартирных домов общей площадью 1,7 млн. кв. метров.

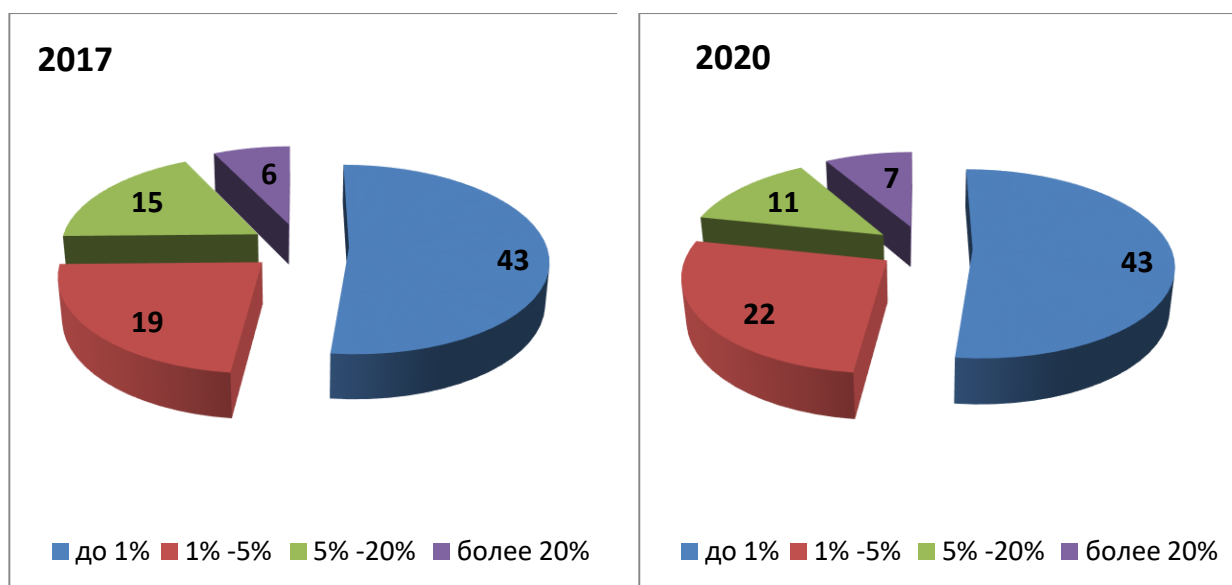


Рисунок 13 – Распределение числа административных центров субъектов Российской Федерации по доле организаций частной формы собственности в сфере выполнения работ по содержанию и текущему ремонту в многоквартирных домах

Источник: ИЭГ по данным Интернет портала «Реформа ЖКХ» <https://www.reformagkh.ru/>

Следует заметить, что присутствие муниципальных (и государственных) организаций в сфере управления многоквартирными домами связано в том числе с лицензионными требованиями к предпринимательским управляющим организациям и сложившимся уровнем платы за управление МКД и содержание общего имущества в МКД. Частным управляющим организациям не только не выгодно, но и рискованно (с точки зрения сохранения лицензии) принимать в управление многоквартирные дома, находящиеся в плохом техническом состоянии, и небольшие по суммарной площади помещений дома. С тем, чтобы такие многоквартирные дома не оставались совсем без управления, они передаются муниципальным (государственным) управляющим организациям⁵⁴.

⁵⁴ Это не относится к жилищному фонду, находящемуся в управлении государственных бюджетных учреждений «Жилищник» в городе Москве.

3.4 Выводы

Оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в городах – центрах субъектов Российской Федерации, проведенная по предложенной ИЭГ методике, показала, что в 2020 году в 74,7% городов уровень концентрации рынка можно оценить как низкий. Только в 7 городах (8,4%) из исследованных 83 наблюдается высокая концентрация рынка.

Сравнение оценки уровня концентрации на данном рынке в региональных столицах, проведенной в 2017 году и в 2020 году, показывает, что ситуация на рынках управления многоквартирными домами в городах остается стабильной, в ряде городов есть признаки снижения концентрации, в части городов – незначительное повышение концентрации рынка.

Доля государственных и муниципальных организаций в сфере управления многоквартирными домами в исследованных городах – административных центрах субъектов Российской Федерации достаточно низкая (в 78,3% городов – не более 5% при среднем показателе по стране – 14% в 2019 году), за исключением 7 городов, в том числе Москвы (68,6%) и Севастополя (30,5%).

Необходимо отметить, что концентрация на рынке управления многоквартирными домами – это только один из показателей развития конкуренции на этом рынке. Кроме того, уровень концентрации рынка не всегда позволяет оценить реальную конкурентную среду на этом рынке, поскольку при достаточно низких формальных показателях концентрации на рынке на практике рынок может быть довольно жестко поделен между управляющими организациями, в том числе государственными/муниципальными организациями (пример Москвы) или бывшими государственными/муниципальными организациями, крупным бизнесом. В этом случае вход на рынок новых частных компаний существенно затруднен.

Еще более значимым фактором конкуренции является возможность потребителям услуг выбирать и менять по коллективному решению управляющую домом организацию, отвечающую требованиям и предпочтениям потребителей.

Оценка всех таких факторов в настоящее время масштабно не проводится и может стать предметом дальнейшего исследования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За 15 лет со дня вступления в действие нового Жилищного кодекса в сфере управления многоквартирными домами произошли кардинальные изменения. Система управления жилищным фондом муниципальными (государственными) организациями уступила место системе, в которой каждый многоквартирный дом является отдельным объектом управления. Собственники помещений в многоквартирном доме получили право выбирать не только способ управления многоквартирным домом, но и организацию, которая будет управлять и (или) обслуживать общее имущество в многоквартирном доме.

В сфере управления многоквартирными домами присутствуют как профессиональные управляющие организации, так и товарищества собственников жилья и кооперативы, также есть возможность непосредственного управления многоквартирными домами собственниками помещений.

Преобладающим способом управления многоквартирными домами стало управление управляющими организациями на основе договора управления многоквартирным домом, заключаемым с собственниками помещений в доме, в том числе по результатам открытых муниципальных конкурсов по отбору управляющих организаций (64,55% многоквартирных домов, или 80% общей площади многоквартирного жилья управляются управляющими организациями). При этом доля МКД, в которых управляющая организация отобрана на муниципальном конкурсе, в 2019 году сократилась до 3% всех многоквартирных домов (или до 13% по площади МКД, управляемых управляющими организациями). А среди управляющих организаций преобладают частные организации (в их управлении находится 86% многоквартирного жилищного фонда).

По итогам 2019 года непосредственно собственниками управляется 24,7% многоквартирных домов (с количеством квартир не более 30), площадь которых составляет только 6,1% общей площади всех МКД.

Товарищества собственников жилья и кооперативы существуют в 8,5% многоквартирных домов, которые составляют 14% общей площади многоквартирных домов. Количество ТСЖ в последние годы неуклонно сокращалось. В целом, товарищества собственников жилья не получили в России такого развития, которое предполагалось при принятии Жилищного кодекса. Также не получила развития модель «ТСЖ - заказчик профессиональных управленческих услуг». Немногочисленные устойчиво работающие товарищества самостоятельно управляют своими многоквартирными домами. При этом в последнее время проявилась серьезная проблема с передачей управления товариществами от старшего поколения председателей ТСЖ более молодым собственникам помещений в МКД в связи с отсутствием желания последних взять на себя эти функции.

Оценка уровня концентрации рынков услуг по управлению многоквартирными домами в городах – центрах субъектов Российской Федерации показывает, что по формальным признакам концентрация таких рынков в большинстве городов довольно низкая. В то же время, уровень реальной конкуренции на рынке управления многоквартирными домами зачастую не соответствует типу рынка по уровню концентрации, поскольку многоквартирные дома неформально распределены между управляющими организациями (особенно имеющими государственное/муниципальное прошлое) по территориальному принципу, существуют также негласные договоренности между управляющими организациями о том, что они «не берут чужие многоквартирные дома в управление». Сложившаяся система распределения рынка между управляющими организациями часто поддерживается местными администрациями. Организации общественного контроля, некоммерческие организации, представляющие интересы собственников говорят о значительных сложностях для собственников по выбору и смене управляющей организации. Это система не мотивирует управляющие организации повышать качество своих услуг, что повсеместно приводит к недовольству потребителей управляющими организациями.

Попыткой решить проблему было законодательное введение в 2014 году лицензирования деятельности предпринимательских управляющих организаций. По нашему мнению, по прошествии более 5 лет можно говорить о том, что лицензирование не улучшило ситуацию с управлением и содержанием многоквартирных домов, взаимоотношениями между собственниками помещений и управляющими организациями.

Существующие серьезные системные проблемы в сфере управления многоквартирными домами, в реализации прав и интересов собственников помещений в многоквартирных домах, развитии конкуренции на рынке управления МКД свидетельствуют о необходимости совершенствования законодательства, прежде всего Жилищного кодекса Российской Федерации, в целях усиления прав и обязанностей собственников помещений в МКД и упрощения процедур принятия ими коллективных решений по управлению принадлежащим им общим имуществом.