

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»



**Концепция
управления многоквартирными домами
гарантирующей управляющей организацией**

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

Москва, 2024

Оглавление

Введение	3
1. Обоснование необходимости создания и управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией	5
2. Масштаб деятельности гарантирующей управляющей организации	13
3. Модели управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией	14
4. Форма определения гарантирующей управляющей организации для управления многоквартирными домами	18
5. Организационно-правовая форма гарантирующей управляющей организации.....	21
6. Финансовое обеспечение управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией	23
7. Заключение и расторжение договора управления многоквартирным домом с гарантирующей управляющей организацией	25
8. Лицензирование деятельности гарантирующей управляющей организации	27
9. Нормативное обеспечение реализации концепции создания и деятельности гарантирующей управляющей организации	28
Заключение.....	29

Введение

Внедрение модели «гарантирующей управляющей организации» взамен реализации полномочий органов местного самоуправления (далее также ОМСУ) по выбору управляющих организаций или определению «временной управляющей организации» с целью обеспечения непрерывного управления многоквартирным домом (далее также МКД) на всех этапах его жизненного цикла по единым стандартам представляет собой направление государственной политики в управлении жилищным фондом, предусмотренное Стратегией развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года¹. Как результат:

все МКД обслуживаются на основе единых стандартов;

обеспечено непрерывное управление многоквартирными домами (нет МКД с невыбранным и нереализованным способом управления).

В 2024 году в экспертном и профессиональном сообществе проходили многочисленные дискуссии о возможных направлениях трансформации регулирования рынка услуг управления многоквартирными домами, в том числе обсуждался такой сценарий как «создание регионального оператора по управлению многоквартирными домами», который бы осуществлял управление всеми или большинством многоквартирных домов на территории субъекта Российской Федерации, что автоматически прекращает деятельность других управляющих организаций в регионе. Поэтому во внедрении модели «региональный оператор по управлению многоквартирными домами» нет объективной необходимости, в то время как гарантирующая управляющая организация могла бы решить проблему с отсутствием управления теми домами, управление которыми убыточно для управляющих организаций (МКД, признанные аварийными, а также «ветхие» МКД). Кроме того, гарантирующая управляющая организация может снять с администраций муниципальных образований бремя проведения конкурсов для отбора

¹ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 года № 3268-р.

управляющих организаций для многоквартирных домов, собственники помещений в которых не выбрали или не реализовали выбранный способ управления многоквартирным домом. Настоящая концепция разработана Фондом «Институт экономики города» (далее также ИЭГ) с учетом опыта работы над концепцией и правовой основой создания единых региональных управляющих организаций в новых субъектах Российской Федерации по заказу ППК «Фонд развития территорий». Предложения ИЭГ включают в себя следующее:

гарантирующую управляющую организацию (ГУО) целесообразно создавать на региональном, а не муниципальном уровне;

ГУО предлагается создавать уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а не отбирать по конкурсу среди участников рынка;

ГУО рекомендуется создавать как некоммерческую организацию, а среди организационно-правовых форма таких организаций в наибольшей степени подходит автономная некоммерческая организация (для создания ГУО в форме фонда необходимо специальное регулирование по аналогии с региональным оператором капитального ремонта многоквартирных домов, созданным в форме фонд);

предлагаемая организационная модель ГУО предполагает централизацию части функций по управлению МКД и выполнение значительной части функций «низовыми» управляющими, в т. ч. в составе территориальных подразделений ГУО, а для выполнения работ по содержанию и текущему ремонту МКД – максимальное использование возможностей существующего в муниципальных образованиях рынка. В этом случае гарантирующая управляющая организация не монополизировала рынок управления МКД и может способствовать развитию рынка услуг и работ по содержанию и текущему ремонту МКД, в том числе малого бизнеса и индивидуального предпринимательства;

к особенностям договора управления многоквартирным домом гарантирующей управляющей организацией относится то, что его заключение не требует решения общего собрания собственников помещений в МКД, его ключевые условия определяются решением уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ, а сам договор считается заключенным со дня, следующего за датой принятия решения об определении ГУО для управления МКД, не требуется подписание договора собственниками помещений.

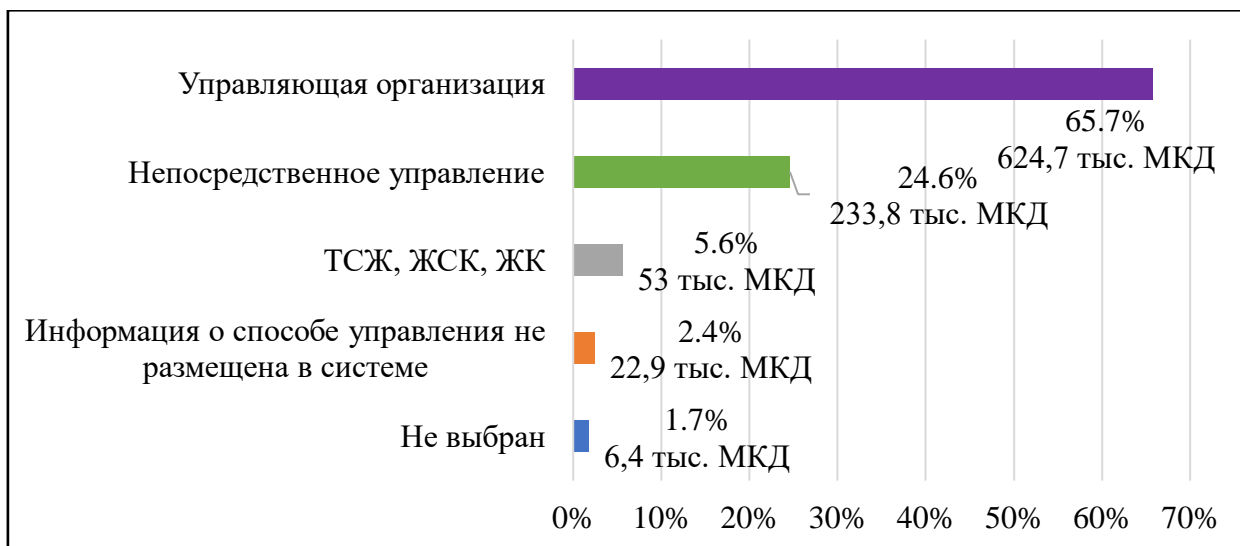
1. Обоснование необходимости создания и управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией

Согласно информации, размещенной в Государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства² (ГИС ЖКХ, система), из 950 917 многоквартирных домов в целом по России в отношении 22 884 многоквартирных домов информация о способе управления многоквартирным домом не размещена (2,4% многоквартирных домов), в отношении 16 441 многоквартирных домов способ управления не выбран (1,7% многоквартирных домов) (см. рисунок 1).

Рисунок 1 – Информация ГИС ЖКХ о способах управления многоквартирными домами

Количество МКД по данным Росстата	– 1 146 025
Информация в ГИС ЖКХ	– 950 917
из них:	
▪ не размещена информация о способе управления МКД	– 22 884
▪ способ управления не выбран	– 16 441

² Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#!/wdgt-mkd-control-method> (дата обращения: 21.10.2024).



Источник: ИЭГ по данным ГИС ЖКХ: URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#!/wdgt-mkd-control-method> (дата обращения: 21.10.2024)

Исходя из данных Росстата без управления находится 235 тыс. МКД, что составляет 20,5% от общего количества МКД в Российской Федерации.

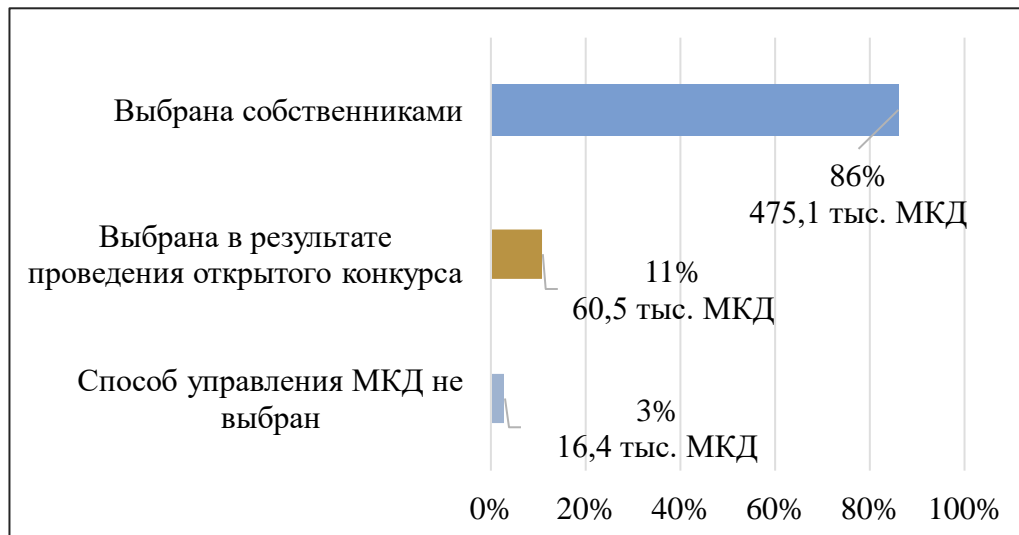
Анализ информации о проведении конкурсов, размещенной организаторами конкурсов – органами местного самоуправления на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов на право заключения договоров управления многоквартирным домом по адресу www.torgi.gov.ru за период с ноября 2022 года по ноябрь 2024 года показал, что число состоявшихся открытых конкурсов, по которым определен победитель конкурса, составляет более 15 тыс. таких конкурсов. Количество конкурсов, по которым победитель не был определен по причине отсутствия претендентов, также составляет более 15 тыс. конкурсов.

В целом по России на указанную выше дату обращения к ГИС ЖКХ ОМСУ несли обязанность по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом в отношении 76 993 многоквартирных домов, что составляло 14% многоквартирных домов, информация о которых размещена в системе (см. рисунок 2).

Рисунок 2 – Результаты выбора управляющей организации ОМСУ

**В 2024 г. ОМСУ отбирали УО для 76 993 МКД
В 2022 – 2024 гг.**

- состоявшихся конкурсов - более 15 тысяч
- не состоявшихся конкурсов - более 15 тысяч



Источник: ИЭГ по данным ГИС ЖКХ и сайта www.torgi.gov.ru

Обязанность по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом законодательно переходит к ОМСУ:

1) если собственники помещений в МКД не выбрали или не реализовали выбранный способ управления своим домом, ОМСУ:

а) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации³, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации в случае, если в течение шести месяцев до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано. Открытый конкурс проводится также в случае, если до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам открытого конкурса,

³ См. постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 года № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» которым утверждены Правила проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом.

не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано⁴;

б) своим решением в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации⁵, определяет управляющую организацию («временную управляющую организацию»), имеющую лицензию на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления таким домом в порядке, установленном Жилищным кодексом, или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация, в том числе по причине признания несостоявшимся открытого конкурса по отбору управляющей организации, проводимого органом местного самоуправления в соответствии с Жилищным кодексом⁶.

2) по обеспечению управления многоквартирным домом в связи с исключением сведений о МКД из реестра лицензий субъекта Российской Федерации. В соответствии с частью 5 статьи 200 Жилищного кодекса в случае, если решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, сведения о котором исключены из реестра лицензий субъекта Российской Федерации, о выборе способа управления таким домом не принято или не реализовано либо общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, проведение которого для решения вопроса о выборе способа управления таким домом орган местного самоуправления обязан инициировать в соответствии с частью 4 статьи 200 Жилищного кодекса, не проведено или не имело кворума, орган местного самоуправления в течение трех дней со дня проведения данного общего

⁴ См. часть 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс).

⁵ См. постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1616 «Об утверждении Правил определения управляющей организации для управления многоквартирным домом, в отношении которого собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления таким домом или выбранный способ управления не реализован, не определена управляющая организация, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

⁶ См. часть 17 статьи 161 Жилищного кодекса.

собрания или по истечении пятнадцати дней со дня получения уведомления от органа государственного жилищного надзора об исключении сведений о многоквартирном доме из реестра лицензий субъекта Российской Федерации, обязан объявить о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации и провести этот конкурс в порядке, установленном Правительством Российской Федерации⁷, в течение одного месяца со дня объявления о проведении этого конкурса;

3) ОМСУ проводит конкурс для отбора управляющей организации для управления многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, или многоквартирным домом, все помещения в котором находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования⁸.

4) ОМСУ проводит новый конкурс в случае если до начала процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе не подана ни одна заявка на участие в конкурсе: организатор конкурса в течение 3 месяцев с даты окончания срока подачи заявок проводит новый конкурс в соответствии с пунктом 59 Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом. А в соответствии с пунктом 73 указанных правил в случае если на основании результатов рассмотрения заявок на участие в конкурсе принято решение об отказе в допуске к участию в конкурсе всех претендентов, организатор конкурса в течение 3 месяцев проводит новый конкурс в соответствии с указанными правилами. В случае если не подана ни одна заявка на участие в конкурсе, организатор конкурса обязан увеличить расчетный размер платы за содержание и ремонт жилого помещения не менее

⁷ Данный порядок установлен Правилами проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 года № 75.

⁸ См. часть 2 статьи 163 Жилищного кодекса.

чем на 10 процентов, но не более чем в 1,5 раза от размера платы за содержание и ремонт жилого помещения⁹, который установлен органом местного самоуправления за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений муниципального жилищного фонда. Если новый конкурс не состоялся орган местного самоуправления обязан провести третий и так далее в указанном случае конкурс.

Проведение конкурсов в указанных случаях является бременем для ОМСУ с точки зрения временных, материальных (финансовых) затрат, может повлечь дополнительные расходы для местных бюджетов поскольку в соответствии с частью 4 статьи 155 Жилищного кодекса если размер вносимой нанимателем жилого помещения платы меньше, чем размер платы, установленный договором управления, оставшаяся часть платы вносится наймодателем этого жилого помещения в согласованном с управляющей организацией порядке.

Одним из направлений государственной политики в жилищной сфере является улучшения жилищных условий граждан в том числе путем ликвидации аварийного жилищного фонда¹⁰. Указанное направление осуществляется в рамках мероприятий по переселению из аварийного жилья, признанного таковым до 1 января 2017 г., реализуемых публично-правовой компанией «Фондом развития территорий». Из 2,5 млрд. кв. метров жилого фонда многоквартирных домов около 100 млн. кв. метров жилья имеет износ более 65 процентов, основными факторами старения жилищного фонда в многоквартирных домах являются естественный износ конструктивных элементов многоквартирных домов, несвоевременное проведение их

⁹ См. пункт 59 Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 года № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом».

¹⁰ Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 года № 1710.

капитального ремонта¹¹. По экспертной оценке¹² износ более 65 процентов, имеют около 2,7 тыс. многоквартирных домов. Переселить всех граждан в короткие сроки из аварийных многоквартирных домов в жилье, пригодное для проживания невозможно. Управляющие организации не заинтересованы вести свой бизнес в этих домах (осуществлять управление такими домами), поскольку, затраты на содержание и текущий ремонт общего имущества в таких домах превышают затраты в других, имеющих меньший износ, многоквартирных домах, а размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирных домах с износом более 65 процентов может быть равен или даже меньше, чем в многоквартирных домах, имеющих меньший износ.

Резюмируя изложенное, гарантирующая управляющая организация осуществляет управление:

многоквартирными домами, собственники помещений в которых не выбрали или выбранный способ управления не реализовали, новый конкурс в соответствии с Правилами проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом не состоялся;

многоквартирными домами, в которых доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, или многоквартирными домами, все помещения в которых находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, новый конкурс по отбору управляющей организации для управления которыми не состоялся:

¹¹ Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 года № 3268-р.

¹² Рассчитано экспертами Фонда «Институт экономики города» исходя из соотношения общей площади жилья, имеющего износ более 65 процентов, и общей площади жилого фонда многоквартирных домов, умноженного на количество многоквартирных домов, информация о которых размещена в ГИС ЖКХ (это 950 917 многоквартирных домов).

в случае если до начала процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе не подана ни одна заявка на участие в конкурсе;

в случае если на основании результатов рассмотрения заявок на участие в конкурсе принято решение об отказе в допуске к участию в конкурсе всех претендентов;

аварийными многоквартирными домами и многоквартирными домами с износом более 65 процентов, способ управления которыми не реализован (например, управляющая организация выбранная собственниками помещений или отобранная по результатам конкурса, временная управляющая организация, которую определил орган местного самоуправления, без предварительного уведомления собственников помещений в доме и объективных причин в одностороннем порядке отказалась от исполнения договора управления многоквартирным домом).

Резюмируя изложенное для управления какими многоквартирными домами нужна гарантирующая управляющая организация:

1. МКД, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции (*до расселения*).

2. «Ветхие» МКД, от которых отказались частные управляющие организации.

3. МКД, собственники помещений в которых не выбрали или не реализовали выбранный способ управления, в том числе:

- низкая активность, неготовность принимать решения;
- не договорились о размере платы по договору управления.

4. МКД в сельских муниципальных образованиях (*не интересны бизнесу*).

5. МКД, собственники помещений в которых выбрали гарантирующую управляющую организацию для заключения договора управления.

6. МКД, в которых доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования более 50% или все помещения принадлежат указанным публично-правовым образованиям.

2. Масштаб деятельности гарантирующей управляющей организации

В отношении многоквартирных домов, управление которыми может осуществлять гарантирующая управляющая организация, можно отметить:

на территории разных муниципальных образований может находиться разное количество многоквартирных домов, требующих управления гарантирующей управляющей организацией;

количество многоквартирных домов, требующих управления гарантирующей управляющей организацией, в муниципальном образовании может изменяться;

эффект масштаба деятельности, когда при изменении (увеличении, уменьшении) количества МКД, управление которыми осуществляется, средние издержки по управлению такими домами могут уменьшаться, увеличиваться или оставаться неизменными в зависимости от степени такого изменения, у гарантирующей управляющей организации проявляется менее остро, ввиду управления большим количеством МКД, чем у других управляющих организаций, осуществляющих деятельность на локальных рынках.

Поэтому в отношении управления многоквартирными домами, управление которыми может осуществлять гарантирующая управляющая организация, необходима централизация такого управления на уровне субъекта Российской Федерации. Таким образом, гарантирующая управляющая организация осуществляет деятельность на региональном уровне, в муниципальных образованиях, на территории которых расположены многоквартирные дома, управление которыми может осуществлять гарантирующая управляющая организация. При этом управление многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией в субъекте Российской Федерации обеспечиваются одной или несколькими гарантирующими управляющими организациями. Зона деятельности

гарантирующей управляющей организации представляет собой территорию или часть территории субъекта Российской Федерации, при этом такие части территории субъекта Российской Федерации не должны пересекаться.

Резюмируя изложенное, почему региональная гарантирующая управляющая организация должна быть региональной:

1) создание муниципальной гарантирующей управляющей организации экономически неэффективно для большинства муниципальных образований из-за небольшого количества МКД, требующих «гарантированного управления»;

2) эффект масштаба: чем больше организация, тем меньше средние издержки, связанные с управлением МКД, меньше влияние на деятельность изменений (увеличение, уменьшение) количества МКД, «гарантированное управление» которыми осуществляется

3) обеспечение «единого стандарта» содержания МКД, дифференцированного по «типам» МКД, в масштабе региона, а не муниципалитета;

4) больше возможностей для привлечения заемных средств и мер бюджетной поддержки.

3. Модели управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией

В зависимости от степени развитости рынка выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах в муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации, в которых осуществляет деятельность гарантирующая управляющая организация, возможны разные модели управления многоквартирными домами такой организацией, в частности:

централизованная – гарантирующая управляющая организация самостоятельно оказывает услуги и выполняет работы по управлению многоквартирными домами, содержанию и текущему ремонту общего

имущества во всех многоквартирных домах¹³, расположенных на территории муниципальных образований субъекта Российской Федерации, управление которыми осуществляет гарантирующая управляющая организация;

распределенная – гарантирующая управляющая организация самостоятельно оказывает услуги и выполняет работы по управлению многоквартирными домами, расположенных на территории муниципальных образований субъекта Российской Федерации, управление которыми осуществляет гарантирующая управляющая организация, работы и услуги по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах выполняют подрядчики, привлеченные гарантирующей управляющей организацией и с которыми заключен договор на выполнение указанных работ и/или оказание услуг;

комбинированная – гарантирующая управляющая организация самостоятельно оказывает услуги и выполняет работы по управлению многоквартирными домами, работы и услуги по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах выполняются как гарантирующей управляющей организацией непосредственно, так и подрядчиками, привлеченными гарантирующей управляющей организацией.

Услуги и работы по управлению многоквартирными домами гарантирующая управляющая организация, как и любая другая управляющая организация, оказывает и выполняет в соответствии Жилищным кодексом самостоятельно.

Централизованная модель управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией характеризуется низкой экономической эффективностью, в силу разного и изменяющегося количества многоквартирных домов в разных муниципальных образованиях, требующих управления гарантирующей управляющей организацией. При этом сохраняется постоянство операционных затрат, в том числе на оплату труда

¹³ За исключением работ и услуг по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме (если такое оборудование установлено).

штатного персонала (штатным работникам всегда нужно платить заработную плату, независимо от уровня их загруженности), содержание офисных и складских зданий, строений и/или помещений, не связанных с реальным объемом выполняемых работ и оказываемых услуг, высокими затратами на приобретение и содержание оборудования и механизмов с недостаточно высоким коэффициентом их использования. Поэтому централизованная модель управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией является в целом экономически нецелесообразной.

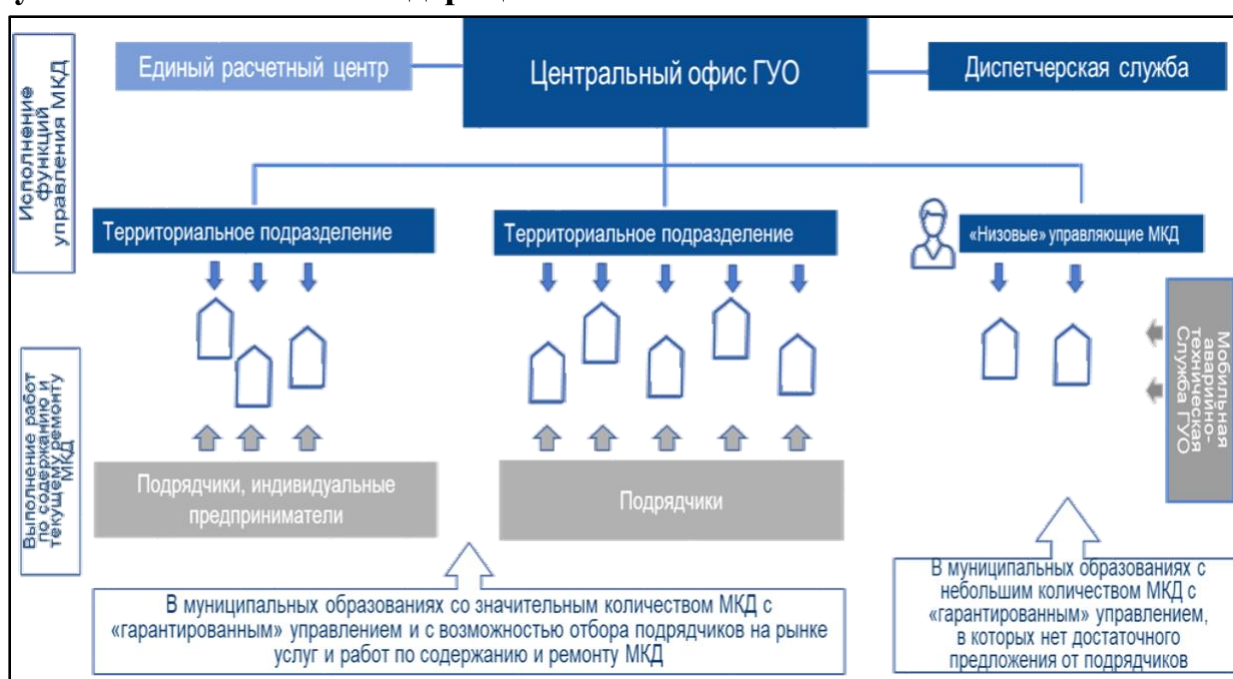
В отношении распределенной модели содержания и ремонта многоквартирных домов можно отметить, что в разных муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации может складываться разная ситуация на рынке услуг и работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах, в том числе в зависимости от концентрации многоквартирного жилищного фонда и наличия соответствующих подрядных организаций, поэтому можно предположить, что реализация распределенной модели содержания и ремонта многоквартирных домов будет невозможна или нецелесообразна в отдельных муниципальных образованиях, особенно в малых поселениях, в которых отсутствуют потенциальные подрядчики для выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Соответственно, гарантирующая управляющая организация будет вынуждена своими силами выполнять такие работы и/или оказывать услуги, создавая для этого эксплуатационные службы в отдельных муниципальных образованиях.

В то же время в отдельных, особенно в крупных и средних населенных пунктах, может быть достаточно ремонтно-эксплуатационных организаций, которые могут выполнять работы и оказывать услуги по содержанию и текущему ремонту общего имущества в МКД и быть привлечены гарантирующей управляющей организацией. На таких территориях целесообразно использовать распределенную модель содержания и ремонта многоквартирных домов.

Таким образом, можно рекомендовать гарантирующей управляющей организации, учитывая ситуацию в муниципальных образованиях региона, использовать комбинированную модель управления многоквартирными домами, содержания и ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Предлагаемая организационная схема управления, содержания и текущего ремонта МКД гарантирующей управляющей организацией в субъекте Российской Федерации представлена на рисунке 3.

Рисунок 3 – Организационная схема управления, содержания и текущего ремонта МКД гарантирующей управляющей организацией в субъекте Российской Федерации



Представленная организационная схема управления, содержания и текущего ремонта МКД гарантирующей управляющей организацией в субъекте Российской Федерации предполагает:

- централизацию части функций по управлению МКД и выполнение значительной части функций «низовыми» управляющими, в т. ч. в составе территориальных подразделений ГУО;
- максимальное использование существующего рынка работ по содержанию МКД;

- развитие рынка услуг и работ по содержанию и текущему ремонту МКД, в том числе малому бизнесу. При этом гарантирующая управляющая организация не монополизировала рынок управления МКД.

Распределение функций по управлению многоквартирными домами между центральным офисом ГУО и ее территориальными подразделениями будет различаться в зависимости от того, какая модель – централизованная или распределенная, будет реализовываться в том или ином населенном пункте муниципального образования. В целом за центральным офисом ГУО закрепляются функции по заключению договоров управления многоквартирным домом, подготовкой планов содержания и ремонта общего имущества в многоквартирных домах, контроль сроков и качества работ и услуг.

Организационная структура гарантирующей управляющей организации должна быть гибкой и инновационной, определяется самой гарантирующей управляющей организацией в зависимости от потенциала муниципальных образований и населенных пунктов, в которых она осуществляет деятельность, и иных параметров, которыми могут быть удалость населенных пунктов от центрального офиса ГУО, их труднодоступность, риски возникновения аварийных ситуаций и возможности их минимизации. Гарантирующей управляющей организацией определяются стандарты деятельности по содержанию и текущему ремонту общего имущества, придерживаться которых должны отобранные подрядные организации.

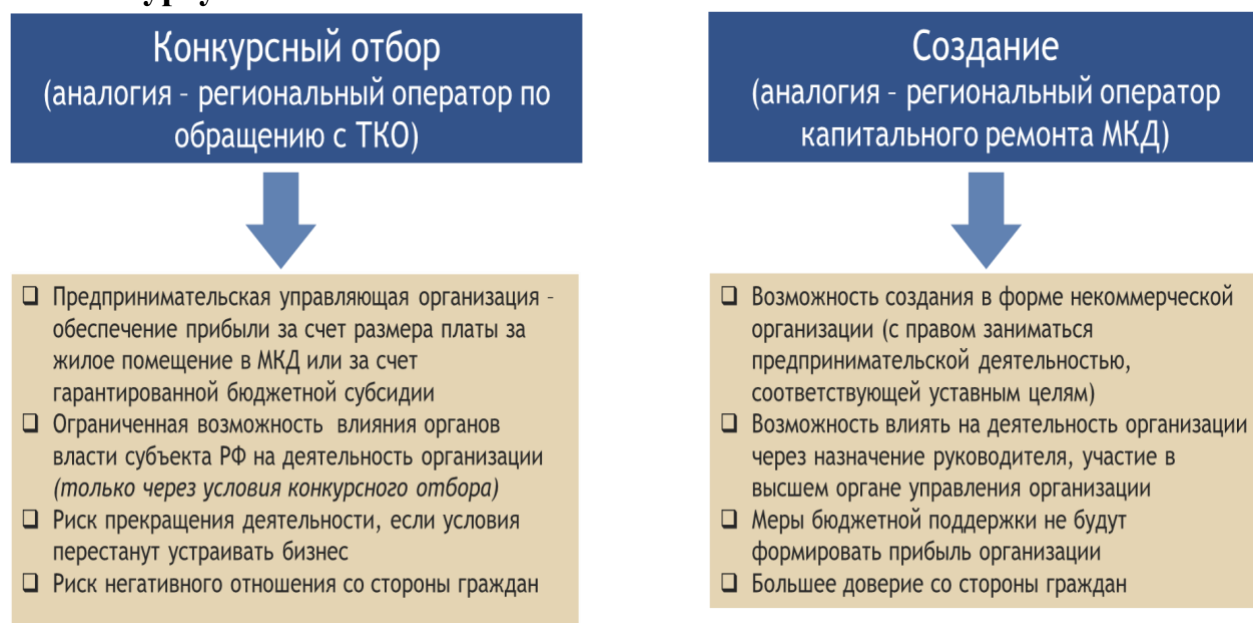
4. Форма определения гарантирующей управляющей организации для управления многоквартирными домами

Гарантирующая управляющая организация осуществляет управление многоквартирными домами, собственники помещений в которых не выбрали или выбранный способ управления многоквартирным домом не реализовали, в отношении которых новый конкурс в соответствии с Правилами проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору

управляющей организации для управления многоквартирным домом не состоялся, а также аварийными многоквартирными домами. Таким образом, в отношении многоквартирных домов, которыми должна осуществлять управление гарантирующая управляющая организация, уже были организованы конкурсы, но не состоялись. Проводить дополнительный, еще один или несколько в случае, если конкурс не состоялся, конкурс для отбора гарантирующей управляющей организации не целесообразно. Поэтому гарантирующая управляющая организация может создаваться по решению высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации или уполномоченного исполнительного органа субъекта Российской Федерации, если такое решение принято высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации (далее по тексту концепции – уполномоченный орган).

Доводы как определять (создавать или отбирать по конкурсу) гарантирующую управляющую организацию представлены на рисунке 4.

Рисунок 4 – Определение гарантирующей управляющей организации в субъекте Российской Федерации: создавать или отбирать по конкурсу



Резюмируя изложенное в отношении формы определения гарантирующей управляющей организации для управления многоквартирными домами предлагается создавать региональную гарантирующую организацию в форме некоммерческой организации, как

организации несущей в соответствии с действующим законодательством¹⁴ определенную социальную нагрузку – помощь собственникам помещений в домах, гарантированное управление которыми может осуществлять ГУО. Непредпринимательский, некоммерческий характер деятельности ГУО означает, что экономия денежных средств в результате выполнения работ и оказания услуг при сохранении параметров их качества и надежности в многоквартирном доме, направляется на выполнение других работ в этом МКД и не распределяется на другие дома. Для ГУО формула, что если по результатам исполнения договора управления многоквартирным домом фактические расходы управляющей организации оказались меньше тех, которые учитывались при установлении размера платы за содержание жилого помещения, при условии оказания услуг и (или) выполнения работ по управлению многоквартирным домом, оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предусмотренных таким договором, указанная разница остается в распоряжении управляющей организации при условии, что полученная управляющей организацией экономия не привела к ненадлежащему качеству оказанных услуг и (или) выполненных работ по управлению многоквартирным домом, оказанных услуг и (или) выполненных работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предусмотренных таким договором¹⁵, не действует.

Создание ГУО потребует определенных финансовых затрат со стороны субъекта Российской Федерации, потребует проведения организационных мероприятий, распределенных во времени. Возможен вариант, когда статусом ГУО может быть наделена действующая в регионе управляющая организация. В этом случае такая организация будет управлять домами на двух разных принципах – рыночные договоры в отношении многоквартирных домов, которыми такая организация уже управляет, и другие МКД, в отношении

¹⁴ См. пункт 2 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

¹⁵ Норма части 12 статьи 162 Жилищного кодекса.

которых будет осуществляться гарантированное управление. Это приведет к смешиванию финансовых средств и обязательств в отношении разных домов, находящихся в управлении одной организации, но самое главное такая организация скорее всего будет коммерческой организацией, а такая форма не предусмотрена для ГУО. Помимо этого, к руководителю ГУО предъявляются специальные квалификационные требования, которыми могут не обладать руководители действующих управляющих организаций. Наделение статусом ГУО отдельной управляющей организации без конкурса может быть рассмотрено как ущемление прав других управляющих организации в регионе. Поэтому создание ГУО субъектом Российской Федерации остается предпочтительной формой начала ее деятельности по гарантированному управлению МКД в регионе.

5. Организационно-правовая форма гарантирующей управляющей организации

Деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется управляющими организациями на основании лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами¹⁶. Деятельность по управлению многоквартирными домами является предпринимательской деятельностью, целью осуществления которой является получение прибыли¹⁷. Гарантирующая управляющая организация осуществляет управление многоквартирными домами, собственники помещений в которых не выбрали или выбранный способ управления многоквартирным домом не реализовали, в том числе на их общем собрании не приняли решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения. Управление такими домами будет носить непредпринимательский, некоммерческий вид деятельности, не имеющий в качестве своей цели извлечение прибыли. Соответственно

¹⁶ См. часть 1 статьи 192 Жилищного кодекса.

¹⁷ См. абзац 3 части 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации.

организационно-правовой формой гарантирующей управляющей организации может быть такая форма, предусмотренная законодательством для некоммерческих организаций, наиболее подходящими из которых являются:

- автономная некоммерческая организация (АНО);
- или фонд (общественно полезный фонд);
- а также государственное бюджетное учреждение.

Критерии оценки организационно-правовой формы в целях создания гарантирующей управляющей организации представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Критерии оценки организационно-правовой формы гарантирующей управляющей организации

Критерии оценки	Фонд	АНО	ГБУ
Возможность учреждения юридического лица субъектом РФ как единственным учредителем	Да	Да	Да
Ответственность учредителя по обязательствам юридического лица	Нет	Нет	Да*
Возможность создания высшего коллегиального органа управления с участием учредителя	Да	Да	Нет
Возможность исполнения функций по управлению МКД как основного вида деятельности без изменения законодательства	Нет**	Да	Нет**
Осуществление закупок товаров, работ, услуг для осуществления деятельности в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг	Нет	Нет	Да
Обязательный аудит годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности	Да	Нет**	Нет

* Субсидиарная ответственность в случаях причинения вреда гражданам

** Может быть предусмотрена уставом

Резюмируя изложенное, предложение: создавать региональную гарантирующую организацию в форме автономной некоммерческой организации, так как есть возможность создания в организации высшего коллегиального органа управления с участием учредителя и возможность

исполнения функций по управлению МКД как основного вида деятельности без изменения законодательства.

6. Финансовое обеспечение управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией

Финансовое обеспечение управления МКД гарантирующей управляющей организацией может состоять из следующих составляющих:

1) плата за жилое помещение, установленная:

- исходя из перечня услуг и работ (с учетом «специфики» МКД);
- 100 %-ного покрытия экономически обоснованных затрат на услуги по управлению МКД, работы по содержанию общего имущества в МКД.

Примечание: для собственников помещений с низкими доходами в аварийных и «ветхих» МКД при предоставлении субсидии на оплату ЖКУ могут быть установлены специальные региональные стандарты

2) субсидия на проведение работ:

- по временному усилению конструкций в аварийных МКД;
- по текущему и (или) капитальному ремонту конструкций и внутридомовых инженерных систем в «ветхих» МКД.

3) субсидия для компенсации процентной ставки по кредиту, привлеченному ГУО для проведения ремонтов «ветхих» МКД;

4) субсидия для компенсации разницы между экономически обоснованными затратами ГУО на оказание услуг, выполнение работ по содержанию.

Для кредитных продуктов, привлекаемых ГУО для проведения ремонтов «ветхих» МКД, должны быть определены стандарты, позволяющие определять их целевой характер и нацеливать ГУО на их эффективное использование, которые были бы доступны для ГУО при определенных условиях, например, при наличии накопленного гарантирующей управляющей организацией ремонтного фонда определенного размера.

Поскольку собственники помещений в многоквартирных домах, управление которыми осуществляет гарантирующая управляющая организация, не приняли решение об установлении размера платы за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, такой размер устанавливается уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) (далее – орган регулирования) с учетом методических рекомендаций, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства¹⁸. В соответствии с указанными методическими рекомендациями размер платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме рекомендуется определять по типам многоквартирных домов посредством расчета среднего значения размеров платы за содержание жилого помещения, утвержденных исходя из Минимального перечня услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года № 290, общими собраниями собственников помещений в однотипных многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации. В силу необязательности к применению указанных методических рекомендаций орган регулирования может модифицировать указанные методические рекомендации или применять иной утвержденный в субъекте Российской Федерации способ определения размера платы за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме в многоквартирных домах,

¹⁸ См. Методические рекомендации по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, утвержденные приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 213/пр.

управление которыми осуществляет гарантирующая управляющая организация.

Таким образом, для при наличии в субъекте Российской Федерации гарантирующей управляющей организации для собственников помещений в многоквартирных домах, управление которыми осуществляет гарантирующая управляющая организация, устанавливается размер платы за жилое помещение в зависимости от типов многоквартирных домов под конкретные перечни работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества в МКД.

7. Заключение и расторжение договора управления многоквартирным домом с гарантирующей управляющей организацией

Особенности договора управления многоквартирным домом, заключаемого гарантирующей управляющей организацией:



1) заключение договора управления МКД не требует решения общего собрания собственников помещений в МКД;

2) договор считается заключенным со дня, следующего за датой принятия решения уполномоченного исполнительного органа субъекта Российской Федерации об определении ГУО для управления МКД, не требует подписания собственниками помещений;

3) договор действует до расселения аварийных МКД / *не менее 3 (5) лет для других МКД*;

4) Министром России (или уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации) утверждают примерный договор управления МКД для ГУО, который:

- должен соответствовать требованиям части 3 статьи 162 Жилищного кодекса;

- должен определять права и обязанности собственников помещений в МКД;
- должен определять права и обязанности гарантирующей управляющей организации;

5) условия договора управления МКД, определяемые на основании решений уполномоченного исполнительного органа субъекта РФ:

- перечень услуг и работ ГУО по управлению МКД;
- минимальный перечень услуг и работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в МКД (по «типам» МКД);
- размер платы за содержание жилого помещения в МКД, управляемом ГУО (по «типам» МКД);

б) договор управления многоквартирным домом конкретизируется гарантирующей управляющей организации конкретным перечнем работ и услуг по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества для каждого МКД и размещается на сайте ГУО в сети «Интернет».

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации или уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации, если такое решение принято высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, принимает решение об определении гарантирующей управляющей организации для управления многоквартирным домом, управление которым может осуществлять такая организация, уведомляет собственников помещений в таком многоквартирном доме о принятии указанного решения, об условиях договора управления этим домом. Договор управления многоквартирным домом между гарантирующей управляющей организацией и собственниками помещений в многоквартирном доме считается заключенным со дня, следующего за датой принятия уполномоченным органом решения об определении гарантирующей управляющей организации для управления многоквартирным домом.

Договор управления многоквартирным домом заключается на условиях, указанных в решении уполномоченного органа, на срок не менее чем три года,

но не более чем пять лет. В случае если до дня окончания срока договора управления многоквартирным домом, управление которым осуществляет гарантирующая управляющая организация, собственники помещений в многоквартирном доме не выбрали способ управления многоквартирным домом и не реализовали решение о выборе способа управления этим домом, такой договор считается продленным на срок и условиях, какие предусмотрены в решении уполномоченного органа, решении органа регулирования.

8. Лицензирование деятельности гарантирующей управляющей организации

В общем случае деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется на основании лицензии на ее осуществление¹⁹. В случае управления многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией получение лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами является избыточной мерой, поскольку гарантирующая управляющая организация создается субъектом Российской Федерации для управления многоквартирными домами, собственники помещений в которых не выбрали или выбранный способ управления многоквартирным домом не реализовали, конкурсы по отбору управляющих организаций для таких домов не состоялись.

Поскольку гарантирующая управляющая организация создается субъектом Российской Федерации, осуществляет деятельность без лицензии, а ее руководитель назначается уполномоченным органом, должны быть определены квалификационные требования к такому руководителю.

¹⁹ См. часть 13 статьи 161 Жилищного кодекса.

9. Нормативное обеспечение реализации концепции создания и деятельности гарантирующей управляющей организации

Для реализации концепции создания и деятельности гарантирующей управляющей организации необходимо:

1) внести изменения в Жилищный кодекс:

- определить еще один способ управления МКД – «управление гарантирующей управляющей организацией»;
- установить критерии отбора МКД, управление которыми будет осуществлять гарантирующая управляющая организация;
- установить требования к гарантирующей организации:
 - создается субъектом Российской Федерации в форме некоммерческой организации;
 - осуществляет деятельность без лицензии;
 - квалификационные требования к руководителю ГУО;
- определить полномочия субъектов Российской Федерации по созданию и регулированию деятельности ГУО;
- определить особенности заключения договора управления МКД с гарантирующей управляющей организацией.

Гарантирующая управляющая организация также может оказывать услуги и выполнять работы в отношении многоквартирных домов, собственники помещений которых обратятся к ней для заключения договора управления своим домом, и в рамках гражданско-правовых отношений такой договор будет заключен. В этом случае условия договора управления между собственными помещениями и ГУО определяются по соглашению указанных сторон на «рыночных» условиях. Условия договора управления, предусмотренного для многоквартирных домов, управление которыми осуществляет ГУО по решению уполномоченного органа субъекта Российской Федерации, на указанные МКД не могут распространяться. Гарантированное управление многоквартирными домами гарантирующей управляющей организацией отвечает нулевой степени готовности (100 % степени

неготовности) собственников помещений в МКД участвовать в управлении принадлежащим им общим имуществом в МКД. Это означает, что все решения в отношении МКД по управлению, содержанию и ремонту принимает гарантирующая управляющая организация без участия собственников помещений в МКД.

Заключение

Реализация настоящей концепции и принятие в управление гарантирующей управляющей организацией многоквартирных домов, оставшихся без управления, позволит обеспечить непрерывность управления такими домами, выполнение минимального перечня услуг и работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества в указанных многоквартирных домах по расценкам, установленным органом регулирования, и не приведет к монополизации рынка управления многоквартирными домами. Настоящая концепция не предусматривает изменение сложившихся подходов к управлению многоквартирными домами, основы которых заложены Жилищным кодексом, а предусматривает только их дополнение соответствующими нормами и не предполагает подготовку широкого круга нормативных правовых актов Российской Федерации для ее реализации.