ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

ИЗМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ ЗА 15 ЛЕТ ДЕЙСТВИЯ НОВОГО ЖИЛИЩНОГО КОДЕКСА

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

Москва 2022

Оглавление

Введение 3

1. Выбор способа управления многоквартирным домом 4

2. Развитие товариществ собственников жилья 10

3. Развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами 15

Заключение 25

Введение

В Жилищном кодексе Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс, ЖК РФ) закреплены права и обязанности собственников помещений в многоквартирном доме (далее также - МКД) по управлению принадлежащим им общим имуществом в таком доме. Эти полномочия реализуются, прежде всего, путём выбора одного из способов управления МКД (непосредственное управление собственниками помещений в МКД, управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, управление управляющей организацией[1]), а также определения организации, которая будет оказывать услуги (осуществлять функции) по управлению МКД и (или) отвечать за надлежащее содержание общего имущества в МКД[2].

Как предполагалось в период разработки и принятия Жилищного кодекса, активное участие собственников жилых помещений в управлении общим имуществом в МКД должно осуществляться через конкурентный отбор собственниками помещений организаций, осуществляющих управление домом и его обслуживание, самостоятельный заказ собственниками услуг и работ у выбранных организаций в том объёме и с тем уровнем качества, которые, опять-таки, определены самими собственниками помещений в МКД. Такие изменения, как предполагалось, должны способствовать формированию многообразия спроса на услуги по обслуживанию МКД, демонополизации данной сферы, развитию профессионального управления МКД как предпринимательской деятельности, а также сопровождаться развитием самоорганизации собственников помещений в МКД в форме товарищества собственников жилья (далее также – ТСЖ).

В 2020 году Фонд «Институт экономики города» (ИЭГ) подготовил обзор «Мониторинг ситуации в сфере управления многоквартирными

---

[1] См. часть 2 статьи 161 ЖК РФ.

[2] В случае, если собственники помещений выбирают способ непосредственного управления МКД, функции по управлению они выполняют сами и могут привлекать организации для выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в МКД.

домами»[3]. Целью обзора была оценка на основе официальных статистических данных и другой информации в открытых источниках[4] решения за 15 лет после принятия Жилищного кодекса задач по выбору собственниками помещений способа управления многоквартирными домами, созданию ТСЖ и развитию конкуренции в профессиональной предпринимательской деятельности по управлению МКД. Далее в данной статье приводятся основные результаты проведенной оценки.

1. Выбор способа управления многоквартирным домом

Основными тенденциями на протяжении всего периода после ведения в действие Жилищного кодекса в 2005 году и до 2020 года были рост доли общей площади МКД, в которых собственники сами выбрали способ управления[5], и увеличение доли МКД (по их общей площади), в которых собственниками помещений был выбран способ управления управляющей организацией.

Доля МКД (по площади), в которых собственниками помещений был самостоятельно выбран способ управления, увеличилась с 69% в 2007 году до 99% в 2019 году. Распределение способов управления МКД, которые были выбраны собственниками, также заметно изменилось (см. таблицу 1). Если в 2006 г. соотношение способов «управление управляющей организацией», «управление ТСЖ (кооперативом)», «непосредственное управление»

---

[3] Доступен по ссылке: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/monitoring_situacii_v_sfere_upravleniya_mkd.pdf

[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 – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

[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 МКД 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 МКД, заключённого по результатам открытого конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

составляло 7,53:1:3,35, то в 2019 распределение между данными способоми управления составило 6,87:1:2,9 соответственно.

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

Способ управления МКД, 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: расчеты ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

Способ управления МКД управляющими организациями стал за последние годы преобладающим. В 2019 году управляющие организации управляли 64,55% МКД (более 80% общей площади всех МКД).

Преимущественный выбор управляющей организации для управления МКД на начальной стадии преобразований практически повсеместно был связан с инертностью собственников жилья и стремлением управляющих организаций (преимущественно бывших муниципальных эксплуатирующих организаций) сохранить за собой тот жилищный фонд, который они обслуживали до 2006 г. Увеличению количества и доли МКД в управлении управляющих организаций способствовали также конкурсы органов местного самоуправления по выбору управляющей организации для тех домов, в которых собственники не выбрали в установленный срок способ управления. 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[6].

Высокий показатель доли (более 80%) общей площади МКД, находящихся в управлении управляющих организаций, заметно опережающий их долю от числа всех МКД, может говорить о том, что в домах, бóльших по площади, собственники помещений чаще выбирают способ управления управляющей организацией. Кроме того, с 2013 года для вновь построенных МКД определен единственный способ управления – управляющей организацией, выбранной на открытом муниципальном конкурсе. Можно предположить, что в последние 20 лет строятся преимущественно бóльшие по площади МКД, что также определяет рост доли общей площади МКД, находящихся в управлении управляющих организаций.

Число МКД, которые управляются управляющими организациями, определёнными по результатам открытого муниципального конкурса, постоянно сокращается: с 139 тыс. домов в 2009 г. до 61,7 тыс. в 2019 г. (см. рисунок 1). По данным на май 2020 г., доля таких домов составляла около 3% от числа всех МКД, или 13% от числа МКД, управляемых управляющими организациями (см. рисунок 2).

[6] Не имеют выбора собственники помещений в домах - новостройках (части 4 и 13 статьи 161 Жилищного кодекса) и в МКД, в которых более 50% общей площади помещений находится в государственной или муниципальной собственности (часть 2 статьи 163 Жилищного кодекса).

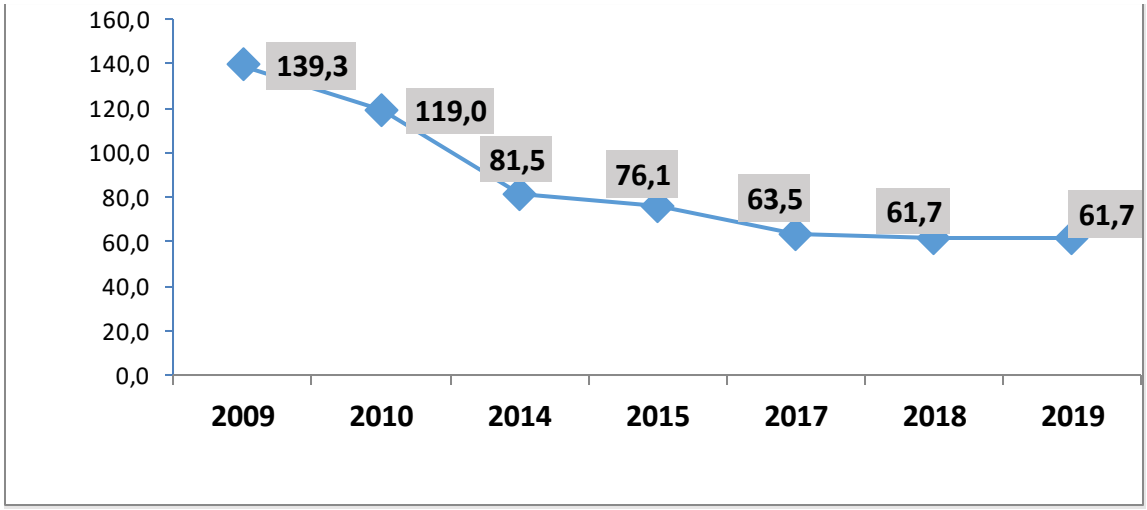

Рисунок 1 - Число МКД, управление которыми осуществляется управляющими организациями, отобранными органами местного самоуправления по результатам открытых конкурсов, тыс. ед.

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

Рисунок 2 - Распределение МКД, управляемых управляющими организациями, по способу выбора управляющей организации

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

В то же время в отдельных субъектах Российской Федерации более 40% МКД управляются управляющими организациями, которые отобраны муниципалитетом на открытом конкурсе, и есть субъекты Российской Федерации, где практически весь многоквартирный жилищный фонд управляется такими организациями (Чукотский автономный округ,

Республика Ингушетия). Это может свидетельствовать о недостаточной информационно-организационной работе органов местного самоуправления с собственниками помещений в МКД в таких регионах[7].

Доля общей площади МКД, в которых собственники выбрали непосредственное управление, остаётся стабильной и невысокой (относительно доли управляющих организаций) в течение всего периода после введения в действие Жилищного кодекса. Непосредственное управление в основном выбирают собственники в домах с ограниченным количеством квартир и, следовательно, с относительно небольшой суммарной площадью помещений. В то же время, если считать от общего числа МКД, то доля МКД, в которых собственники выбрали непосредственное управление, представляется весьма заметной (см. таблицу 1), а её изменения за рассматриваемый период были весьма динамичными: с 5,7% в 2006 г. до 24,7% в 2019 г. от общего числа всех МКД (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Динамика доли общей площади и количества многоквартирных домов, 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: расчеты ИЭГ по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

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

Однако, часто выбор непосредственного управления инициируется всё теми же управляющими организациями, чтобы вместо договора управления МКД заключить с собственниками 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 государственных и муниципальных органов, установление несоразмерно высоких административных штрафов за различные нарушения также способствовало тому, что непосредственное управление МКД стало предпочтительней для части управляющих организаций.

Установленные Жилищным кодексом ограничения по количеству квартир в МКД для выбора способа непосредственного управления[8] 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 п.п. – и составляет 24,7% от всех МКД, в которых собственниками выбран способ управления МКД. При этом доля площади МКД с непосредственным управлением невысока – только 6,1% от общей площади МКД, в которых собственниками выбран способ управления МКД.

Доля МКД, 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[9] (см. таблицу 1), или 14% от общей площади МКД. Это произошло, главным образом, за счёт относительного и

---

[8] С середины 2014 года по май 2015 года для выбора непосредственного управления в МКД должно было быть не более 16 квартир, с 1 мая 2015 года - не более 30 квартир (пункт 1 части 2 статьи 161 ЖК РФ, действующая редакция которого введена Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ).

[9] По данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

абсолютного сокращения числа МКД, в которых созданы ТСЖ. При этом доля управления кооперативом остаётся практически без изменений в течение всего рассматриваемого периода.

Доля общей площади МКД, которыми управляют ТСЖ и кооперативы, колеблется по субъектам Российской Федерации от 0,68% в Ненецком автономном округе до 39,7% в Саратовской области. Это может говорить о различиях в региональной и местной политике в отношении поддержки создания и деятельности объединений собственников жилья.

2. Развитие товариществ собственников жилья

Реформирование жилищной сферы предполагало укрепление частной собственности на жилье, защиту прав и усиление ответственности собственников помещений в МКД за содержание общего имущества в МКД, а также первостепенную роль собственников в развитии конкуренции на рынке жилищных услуг и формировании лучших стандартов качества данных услуг.

Главной формой участия собственников помещений в МКД в управлении общим имуществом должны были стать товарищества собственников жилья[10]. Но эти ожидания не реализовались.

В истории создания ТСЖ в России прослеживаются несколько периодов (рисунок 3).

[10] Концепцией реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренной Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. № 425, предполагалось, что к 2003 году ТСЖ станут преобладающей формой управления многоквартирными домами.

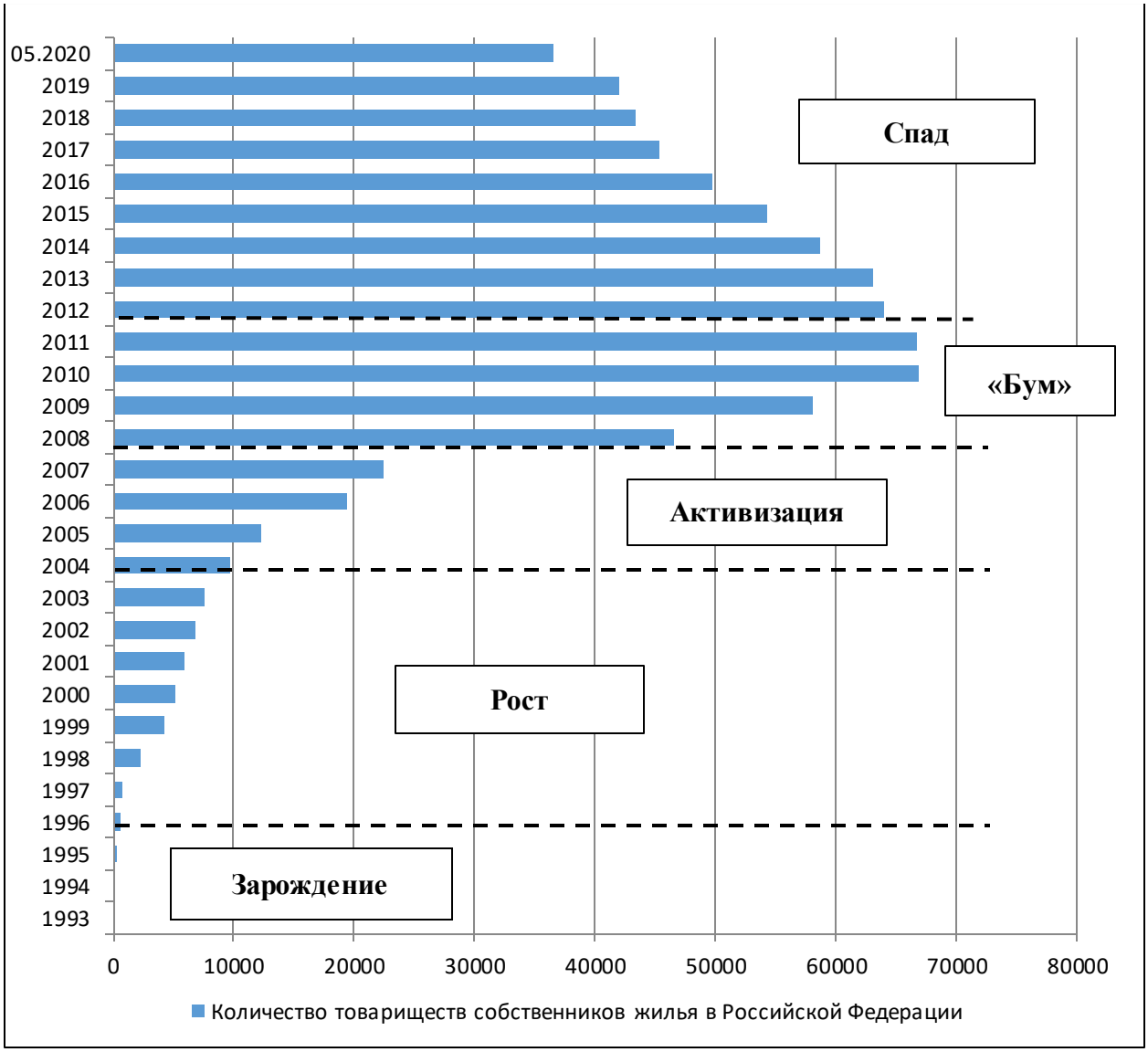

Рисунок 3 – Динамика развития товариществ собственников жилья в Российской Федерации в 1993 – 2020 гг.

Источник: данные 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.).

1992 – 1995 гг.: зарождение ТСЖ в период действия Временного положения о кондоминиуме, рост количества товариществ с нуля в 1992 г. до 325 ТСЖ к началу 1996 г. Товарищества создавались в тех городах России, где органы местного самоуправления или региональной власти оказывали ТСЖ финансовую и методическую поддержку.

1996 – 2004 гг.: начало роста в течение действия Федерального закона «О товариществах собственников жилья»[11]. Формирование детальной нормативной базы для создания и деятельности ТСЖ, в том числе в домах нового строительства, привело к увеличению численности ТСЖ к 2004 г. до 9,7 тыс., общая площадь которых составляла 6,3% от общей площади всех МКД[12]; из этих товариществ, по официальным данным, 46%[13], а по экспертной оценке - более 70% было создано в домах-новостройках[14].

2005 – 2006 гг.: активизация роста после введения в действие Жилищного кодекса. Новые правила создания и деятельности ТСЖ, закрепление в законодательстве прав собственников помещений на общее имущество во всех МКД, установление годичного срока для выбора собственниками в МКД способа управления домом[15] и для преобразования жилищных кооперативов в ТСЖ[16] подтолкнули новый виток роста численности ТСЖ. За 2005 год в России было создано более 2,5 тысяч ТСЖ (прирост более чем на 1/4), в 2006 году количество ТСЖ увеличилось ещё на 7,2 тысячи, или почти на 60% к показателю предыдущего года; в управлении ТСЖ в 2006 году находилось 8% общей площади всех МКД[17].

2007 – 2010 гг.: искусственный «бум» после принятия Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Установление законом требования об увеличении численности ТСЖ[18] в качестве условия предоставления регионам

---

[11] Федеральный закон от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» (в настоящее время не действует).

[12] Форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа) за 2004 г.

[13] См. там же.

[14] См. аналитический доклад «Практика реформы жилищно-коммунального комплекса»: Фонд «Институт экономики города», 2003 г. http://www.urbaneconomics.ru/node/8656

[15] См. часть 4 статьи 161 Жилищного кодекса и часть 1 статьи 18 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ.

[16] См. статью 14 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ в первоначальной редакции.

[17] Форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа) за 2006 г.

[18] Пунктом 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в первоначальной редакции были установлены условия о наличии нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, предусматривающих формирование благоприятных условий для образования и деятельности ТСЖ, а также о наличии ТСЖ в не менее чем 5% МКД в муниципальном образовании и увеличении доли

и муниципалитетам финансовой поддержки за счёт средств Фонда ЖКХ на проведение капитального ремонта МКД и переселение граждан из аварийного жилищного фонда привело к троекратному росту числа ТСЖ (с 22,3 тыс. в 2007 г. до 66,9 тыс. в 2010 г.). Характерной чертой этого периода было появление «многодомовых» ТСЖ (от нескольких домов до десятков и даже сотен домов). В управлении ТСЖ в 2010 году находилось почти 19% общей площади МКД[19].

2011 – настоящее время: спад после снижения «порогового» значения доли ТСЖ для получения средств Фонда ЖКХ регионами и муниципалитетами в конце 2010 года[20] и последующей отмены всех условий о наличии товариществ собственников жилья в МКД в 2014 году[21]. Также в 2011 году в Жилищный кодекс были внесены ограничения на создание одного ТСЖ в нескольких МКД, исключена возможность создания товарищества в строящихся МКД[22]; органы государственного жилищного надзора были уполномочены до 1 марта 2013 года проверить все ТСЖ на предмет правомерности принятия решений об их создании и обращаться в суд с иском о признании недействительными решений, принятых с нарушением требований Жилищного кодекса[23]. В результате этих мер количество ТСЖ сократилось с 66,9 тыс. в 2010 г. до 41,9 тыс. к началу 2020 года, а общая площадь МКД, управляемых ТСЖ, - до 256 млн кв. м (9,1% от общей площади

домов, в которых созданы ТСЖ, до не менее чем 10% к 1 января 2010 года и не менее чем до 20% к 1 января 2011 года.

[19] Форма статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) на 31 декабря 2010 г.

[20] Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 441-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в пункт 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» были внесены изменения, согласно которым было отменено условие наличия в муниципальных образованиях товариществ собственников жилья в 20% МКД после 1 января 2011 года.

[21] С 30 июня 2014 г. все условия о необходимом количестве ТСЖ в регионах и муниципалитетах, получающих финансовую поддержку от Фонда ЖКХ, утратили силу, см. пункт 2 статьи 6 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 200-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

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

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

МКД[24]), что на 39,5% меньше максимального значения общей площади домов в управлении ТСЖ, наблюдавшегося в 2010 году.

Существенная часть ТСЖ, имевших договоры управления с управляющими организациями, после 2010 года была ликвидирована, и их дома полностью перешли под управление управляющих организаций без сохранения за ТСЖ функций заказчика. Некоторую стабильность демонстрируют только ТСЖ, которые осуществляют управление своими домами самостоятельно, не обращаясь за услугами к управляющей организации (см. рисунок 4).

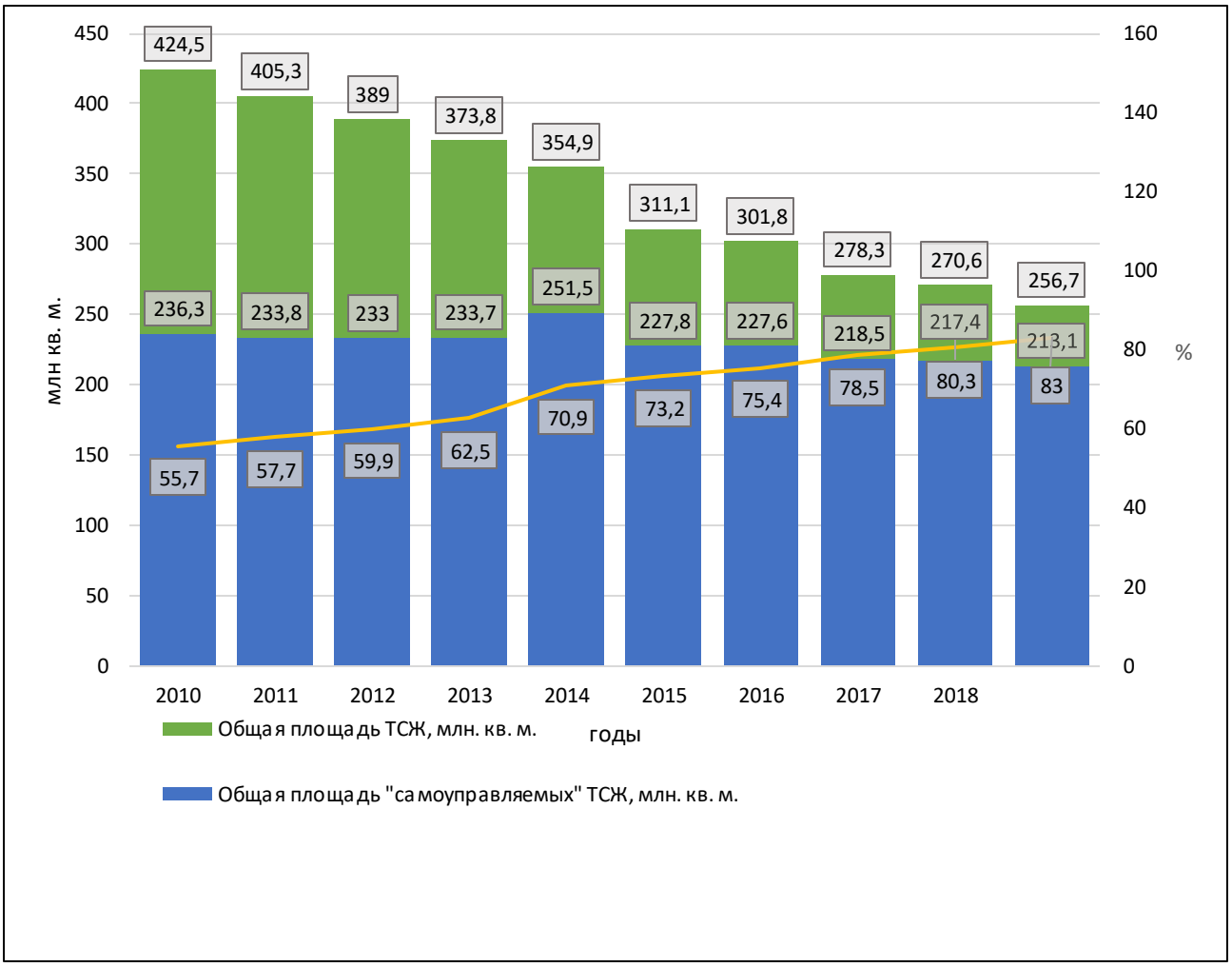

Рисунок 4 - Динамика общей площади многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ, и доли ТСЖ, самостоятельно управляющих своими многоквартирными домами

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

[24] Форма статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за 2019 г.

Несмотря на то, что для создания и деятельности товариществ собственников жилья было создано специальное детальное законодательное регулирование, которое изменялось, неоднократно пересматривалось и уточнялось в течение более 25 лет, за этот период не появилось важных стимулов для развития инициатив собственников помещений в МКД 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 МКД. ТСЖ не стали преобладающим способом управления и не смогли занять того места в системе управления МКД, которое, как предполагалось, они должны были занять.

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

Экспертами Фонда «Институт экономики города» (ИЭГ) в начале 2017 года проводилась оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению МКД в городах – центрах субъектов Российской Федерации[25]. Еще одно исследование ИЭГ, проведённое в мае - июне 2020 года, имело целью оценить развитие конкуренции на данном рынке за период 2017 – 2020 гг.[26]

---

[25] 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.

[26] Отчет доступен по ссылке: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/monitoring_situacii_v_sfere_upravleniya_mkd.pdf .

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 и чем ближе оно к 100%, тем более монополизирован рынок)[27];

- 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)[28].

Для целей исследования конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в 2020 г. ИЭГ была предложена и использована комбинированная методика оценки концентрации рынка, сочетающая значения коэффициентов концентрации CR-3, CR-4 и CR-8 (доля рынка, принадлежащая соответственно 3, 4 и 8 крупнейшим (по принадлежащим им долям рынка) управляющим организациям) в каждом административном центре субъекта Российской Федерации, и индекса Герфиндаля-Гиршмана для тех же городов. Принятые пороговые значения в предложенной методике выглядят следующим образом:

- высоко концентрированный рынок: CR-4 > 65% и CR-8 > 85%; 2000 < HHI < 10 000;
- умеренно концентрированный рынок: 50% < CR-4 < 65% и 70% < CR-8 <85%; 1 000 < HHI ≤ 2 000;

---

27 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.

28 https://axd.semestr.ru/econ/hirschman.php

- низко концентрированный рынок: CR-4<50% и CR-8<70%; HHI ≤ 1000.

Оценка состояния конкурентной среды на рынке услуг по управлению МКД в городах – центрах субъектов Российской Федерации, проведённая по предложенной методике, показала, что в 2020 году в 74,7% городов уровень концентрации рынка можно было оценить как низкий. Только в 7 городах (8,4%) из исследованных 83 городов наблюдалась высокая концентрация рынка (см. таблицу 3).

Сравнение оценок уровня концентрации на рынках управления МКД в региональных столицах, проведённых в 2017 году и в 2020 году, показывает, что ситуация на данных рынках в городах остаётся стабильной, в ряде городов есть признаки снижения концентрации, в части городов – незначительное повышение концентрации рынка.

Таблица 3 – Результаты оценки уровня концентрации рынка услуг по управлению многоквартирными домами в городах – административных центрах субъектов Российской Федерации по методике Фонда «Институт экономики города» (по данным 2017 и 2020 годов)[29]

№	Города	2017					2020					Дина-мика изменения концентрации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	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	-/+[30]
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
10	Ростов-на-Дону	13,3	16,7	22,7	168	Низкий	12,9	16,2	24,8	147	Низкий	-/+

[29] Источник: расчеты авторов по данным Интернет-портала «Реформа ЖКХ» (https://www.reformagkh.ru/).

[30] «+» - 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 – оценку изменения концентрации рынка по изменению индекса Герфиндаля-Гиршмана.

№	Города	2017					2020					Дина-мика изменения концентрации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
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	+
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	+

№	Города	2017					2020					Дина-мика изменения концентрации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
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	+
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

№	Города	2017					2020					Дина-мика изменения концентрации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
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
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	+

№	Города	2017					2020					Дина-мика изменения концентрации рынка по методике ИЭГ
		Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	Коэффициент концентрации, %			Индекс Герфиндаля-Гиршмана (HHI)	Уровень концентрации рынка по методике ИЭГ	
		CR-3	CR-4	CR-8			CR-3	CR-4	CR-8			
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: расчеты ИЭГ по данным Интернет-портала «Реформа ЖКХ» https://www.reformagkh.ru/ и ГИС ЖКХ https://dom.gosuslugi.ru/ .

*В городе Магас осуществляет деятельность только одна управляющая организация.

За период с вступления в действие Жилищного кодекса доля управляющих организаций государственной или муниципальной формы собственности в целом по Российской Федерации сократилась в 1,8 раза (с 25% в 2007 г. до 14% в 2019 г.) (см. рисунок 5). Доля государственных и муниципальных организаций в сфере управления МКД 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%).

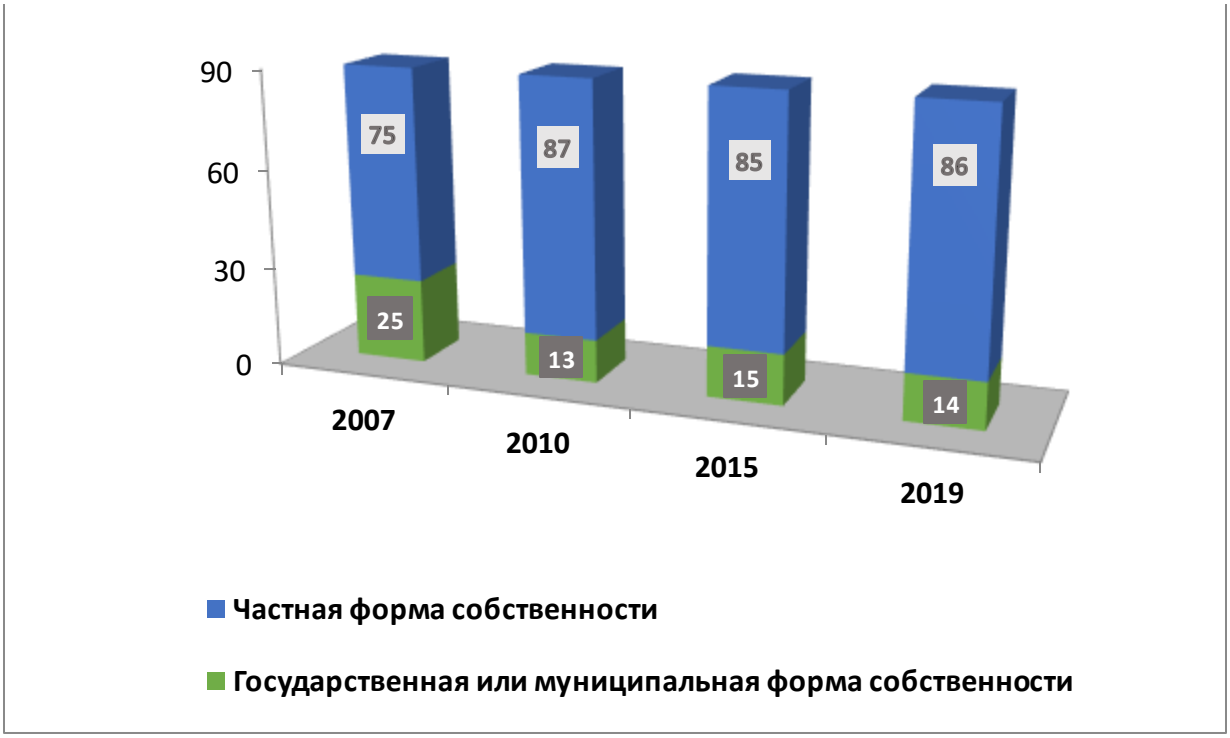

Рисунок 5 – Распределение общей площади многоквартирных домов по управляющим организациям разной формы собственности, %

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

Приход в сферу управления МКД частного бизнеса и связанная с этим «потеря управляемости» сектором со стороны органов власти часто представляется как причина увеличения недовольства населения деятельностью управляющих организаций, ростом размера платы за содержание МКД. Попыткой решить проблему было законодательное

введение в 2014 году лицензирования деятельности управляющих организаций.

По прошествии более пяти лет с введения лицензирования деятельности управляющих организаций, по нашему мнению, можно говорить о том, что лицензирование не улучшило ситуацию с управлением и содержанием МКД, взаимоотношениями между собственниками помещений и управляющими организациями. Кроме того, установленный законодательством подход к лицензированию, согласно которому управляющая организация вправе управлять только теми МКД, которые включены в перечень к ее лицензии, негативно влияет на реализацию права собственников свободно выбирать (и менять) управляющую организацию и на развитие конкуренции на рынке услуг по управлению МКД, поскольку реализация решений собственников зависит от того, внес ли лицензирующий орган (государственная жилищная инспекция) необходимые изменения в лицензии прежней и новой управляющих организаций.

Таким образом, несмотря на приведенную выше в целом оптимистичную оценку уровня концентрации на рынке услуг по управлению МКД, уровень реальной конкуренции на рынке зачастую не соответствует типу рынка по уровню концентрации, поскольку на практике рынок может быть довольно жёстко поделён между управляющими организациями, в том числе государственными или муниципальными организациями (как, например, в Москве) либо бывшими государственными, муниципальными организациями, крупным бизнесом. В этом случае вход на рынок новых частных компаний существенно затруднён.

Еще более значимым фактором конкуренции является возможность потребителям услуг выбирать и менять по коллективному решению управляющую домом организацию, отвечающую требованиям и предпочтениям потребителей. Между тем, во многих городах собственники помещений в МКД часто испытывают сложности по выбору и смене управляющей организации.

Таким образом, развитие конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами продолжает быть актуальной задачей.

Заключение

Принятие нового Жилищного кодекса и реализация его норм на практике привели к огромным изменениям в сфере управления многоквартирными домами: преобладающим способом управления МКД стало управление управляющими организациями. При этом бо́льшая часть (86%) этих организаций являются частными, то есть можно говорить, что частный бизнес определяет особенности функционирования данной сферы и результаты в обеспечении надлежащего содержания МКД.

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 74,7% таких региональных центров уровень концентрации рынка можно оценить как низкий. Только в 7 городах (8,4%) из исследованных 83 городов наблюдается высокая концентрация рынка. В период 2017 - 2020 гг. ситуация на рынке оставалась стабильной. При этом уровень концентрации на рынке управления МКД не всегда соответствует реальной конкуренции, на которую негативно влияют сложности с принятием и реализацией решений собственников по выбору и смене управляющих организаций.

Товарищества собственников жилья не стали преобладающим способом управления МКД собственниками помещений. По данным на 2020 год, ТСЖ созданы менее чем в 8% МКД. Начиная с 2011 года наблюдается устойчивая тенденция к снижению количества ТСЖ и доли МКД, в которых созданы ТСЖ.

По нашему мнению, законодательное регулирование способов управления многоквартирным домом определило различную правоспособность «коллективного собственника» в МКД и различные возможности для такого коллективного собственника быть полноправным заказчиком услуг на рынке в зависимости от выбранного способа управления.

При управлении МКД управляющей организаций (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. У собственников помещений, выбравших способ непосредственного управления своим домом, также отсутствует возможность формировать общие средства для оплаты услуг и работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества, а значит, быть полноправным коллективным заказчиком на рынке.

Существующие серьёзные системные проблемы в сфере управления многоквартирными домами, в реализации прав и интересов собственников помещений в МКД, повышении их ответственности за надлежащее состояние общего имущества, развитии конкуренции на рынке управления МКД свидетельствуют о необходимости совершенствования законодательства, прежде всего Жилищного кодекса Российской Федерации[31].

---

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