

ФОРУМ В СФЕРЕ ЖКХ

«Управление многоквартирными домами —
векторы развития»



Москва, 2023

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	1
Ассоциация предприятий сферы ЖКХ «Объединенный Жилищно-коммунальный Совет»	
Совершенствование деятельности по управлению жилищным фондом	2
Лыкова Т. Б., Генцлер И. В., Ланцев Д. М.	
Изменения в сфере управления многоквартирными домами за 15 лет действия нового Жилищного кодекса	45
Генцлер И. В.	
Управление многоквартирными домами: возможное будущее	60
Гордеев Д. П.	
Пути совершенствования регулирования созыва и проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме	66
Межецкая В. А.	
Расчет цены для управляющих компаний: как сделать правильно без правил?	74
Чернышов Л. Н.	
Задача из собственника сделать хозяина	121
Булгакова И. А.	
Совершенствование деятельности организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами	130

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий сборник подготовлен для участников Форума в сфере ЖКХ «Управление многоквартирными домами: векторы развития», организованного Общественной палатой города Москвы совместно с Фондом «Институт экономики города», Ассоциацией предприятий сферы ЖКХ «Объединенный Жилищно-коммунальный Совет», Ассоциацией управляющих организаций «Новое качество» и Ассоциацией «НП СРО «Межрегиональная гильдия управляющих компаний в ЖКХ».

Форум — общественная площадка, позволяющая услышать мнения законодателей и органов власти, предложения экспертов, представителей профессионального бизнеса и собственников жилья.

Цели Форума в 2023 году

Обсудить действенность существующего регулирования для достижения цели — повышения качества управления многоквартирными домами, формирования ответственного коллективного собственника многоквартирных домов и устойчивой рыночной среды по оказанию профессиональных услуг по управлению многоквартирными домами предложить пути развития системы управления многоквартирными домами и необходимых для этого изменений в законодательстве.

По предложению Оргкомитета Форума ведущие эксперты в сфере управления многоквартирными домами предоставили для формирования настоящего сборника свои аналитические материалы, статьи и презентации, посвященные обсуждаемым на Форуме ключевым темам.

Составители сборника надеются, что предлагаемые вашему вниманию аналитические материалы и статьи, экспертные оценки и предложения по возможным векторам развития сферы управления многоквартирными домами послужат информацией к размышлению, дадут возможность посмотреть на эту сферу с разных сторон и помогут сформировать собственную позицию по обсуждаемым вопросам.

Оргкомитет Форума

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ¹

Ассоциация предприятий сферы ЖКХ «Объединенный Жилищно-коммунальный Совет»

1. СИТУАЦИЯ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ

1.1. Текущее состояние жилищного фонда и сферы управления многоквартирными домами

Жилищный фонд Российской Федерации представлен разнообразными типами жилой недвижимости, от многоквартирных домов до частных коттеджей. Общая площадь всех жилых помещений в Российской Федерации составляет 4,044 млрд кв. м., в собственности граждан находится 91,6% всех жилых помещений — это самый высокий показатель в мире.

В Российской Федерации на начало 2023 года насчитывается более чем 1,6 млн многоквартирных домов, из которых 54% нуждаются в капитальном ремонте или реконструкции по степени износа. По состоянию на 01.01.2021 г. площадь аварийного непригодного для проживания составила 22,059 млн кв. м. или 0,5% всего жилищного фонда.

Комфортность проживания и техническая доступность коммунальных услуг для потребителей зависит от уровня благоустройства жилищного фонда. Доля комплексно благоустроенного жилья (оборудованного одновременно водопроводом, водоотведением (канализацией), отоплением, горячим водоснабжением, газом и электричеством) составляет 70,5%, из них в городских поселениях 81,3%.

В региональные программы капитального ремонта включено 723 тыс. многоквартирных домов общей площадью 2,7 млрд кв. м. (с учетом вспомогательных и нежилых помещений), в которых проживают 89 млн человек.

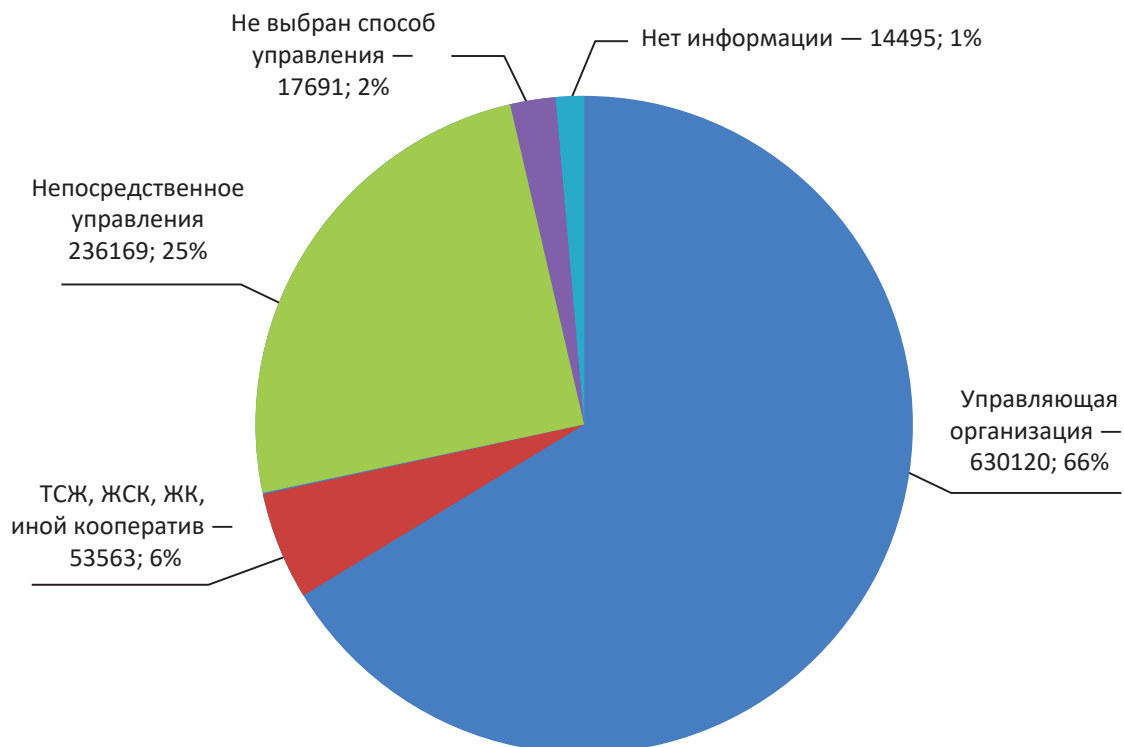
Жилищным законодательством Российской Федерации предусмотрено три способа управления многоквартирным домом:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;

¹ Аналитический материал передан в Минстрой России в 2023 г.

- управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление управляющей организацией.

Способы управления МКД по данным ГИС ЖКХ



В 2020 г. в Российской Федерации насчитывалось 65,4 тыс. организаций, занимающихся управлением и эксплуатацией жилищного фонда. В их число вошли товарищества собственников жилья, строительные кооперативы, управляющие организации, ремонтно-сервисные службы и др.

Наибольшее количество организаций отрасли «Управление эксплуатацией жилищного фонда» имеет частную форму собственности — 94,9%, в муниципальной собственности — 2,2% организаций, в государственной собственности — 0,5%.

Большинство управляющих организаций отрасли участвуют в деятельности региональных профильных некоммерческих организациях или саморегулируемых организациях в сфере управления жилой недвижимостью, которых в субъектах Российской Федерации насчитывается более 170.

На федеральном уровне существуют такие организации как: Ассоциация «Некоммерческое партнерство «Национальный жилищный Конгресс», Ассоциация управляющих организаций «Новое качество», Ассоциация предприятий

сферы ЖКХ «Объединенный Жилищно-Коммунальный Совет». Данные структуры объединяют на своих площадках организации в сфере управления жилищно-коммунальным хозяйством на уровне субъектов Российской Федерации.

Деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется управляющими организациями на основании лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, предоставленной органом государственного жилищного надзора на основании решения лицензионной комиссии субъекта Российской Федерации. В соответствии с законодательством Российской Федерации в 2023 г. закончился срок действия лицензий у большинства управляющих организаций. На 1 июня 2023 г. продлен срок действия 7 794 лицензий, отказано в продлении 1 144 лицензий, не обратились с заявлением о продлении лицензий 764 лицензиата. В управлении организаций, чьи лицензии не продлены, находятся 44 464 многоквартирных дома.

В 2016–2021 гг. в России средняя численность работников предприятий, занимающихся управлением и эксплуатацией жилищного фонда, преимущественно снижалась, уменьшение произошло на 10,4% — с 272 до 243 тыс. чел. В настоящее время в отрасли наблюдается дефицит квалифицированных кадров, обусловленный низкой заработной платой и непрестижностью требуемых специальностей. Система подготовки кадров не развита.

По официальным данным статистики, доля потребительских расходов домохозяйств на жилищно-коммунальные услуги в общем объеме расходов домохозяйств за период 2013–2020 гг. не изменилась и составляет порядка 10%.

В 2021 г. населению начислено платежей за жилое помещение, капитальный ремонт и коммунальные услуги на общую сумму 3 109,4 млрд рублей. Населением оплачено за указанный период 96% от суммы начисления (включая оплату долгов за предыдущие периоды).

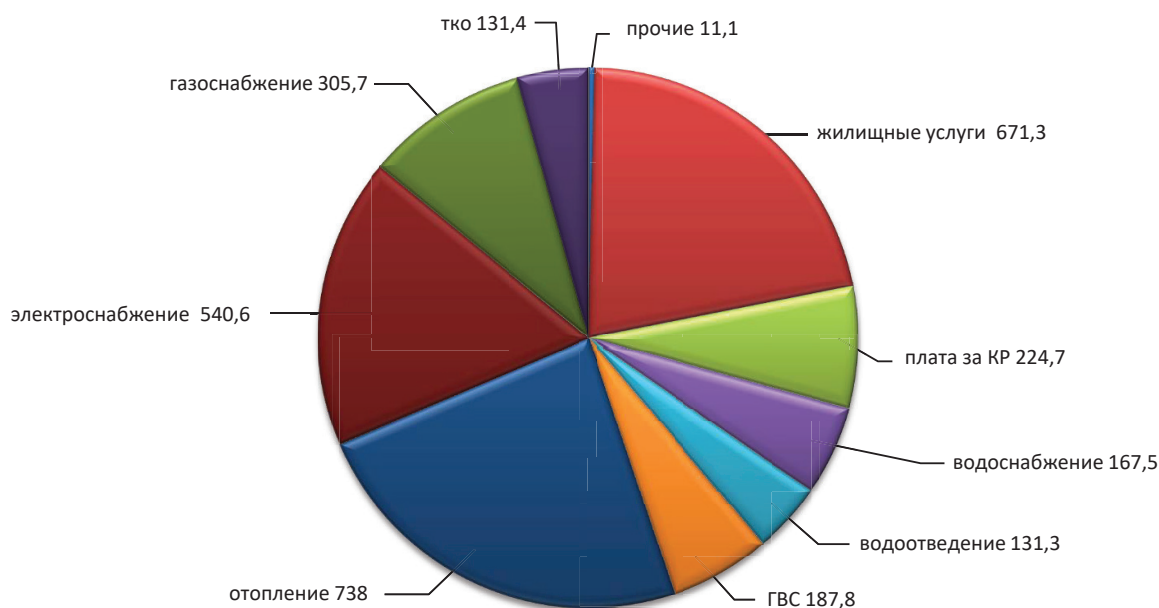
Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги составляет:

- плата за услуги по управлению: заключение договоров от имени собственников (в том числе договоров за покупку коммунальных ресурсов необходимых для предоставления коммунальных услуг); снятие показаний приборов учета; выписка счета за жилищно-коммунальные услуги; претензионно-исковая работа с неплательщиками; затраты, связанные с организацией общего собрания многоквартирного дома и с информированием потребителей;
- плата за услуги по содержанию общего имущества многоквартирного дома: уборка подъездов и общедомовой территории, услуги консьержа, содержание домофона, лифта, обходы и осмотры общего имущества, замена лампочек в доме, подготовка имущества к зиме;
- плата за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в много-

квартирном доме, за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества;

- плата за текущий ремонт общего имущества. Для малообеспеченных семей действует система предоставления субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. Федеральный стандарт максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи составляет 22% (постановление Правительства РФ от 29.08.2005 № 541).

Структура платы за жилищно-коммунальные услуги (млрд руб.)



По данным Министра России:

- в 58 субъектах Российской Федерации максимально допустимая доля расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг составляет 22% (установлена в размере федерального стандарта),
- в 24 субъектах — 15–21% (например, в Ростовской области — 20%, в Севастополе — 17%, в Республике Саха (Якутия) — 15%),
- в 3 субъектах — менее 15 процентов (в Москве — 10%, в Санкт-Петербурге — 14%).

При этом доля домохозяйств с низкими доходами, участвующих в программе адресной социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг (программа жилищных субсидий), сокращалась с 12% в 2012 году до 4,6% в 2021 году.

1.2. Вызовы

Приоритетами государственной политики в жилищной и жилищно-коммунальной сферах являются необходимость повышения качества жизни людей и формирования комфортной городской среды обитания, а также соответствие объема комфортности жилищного фонда потребностям населения.

Вопросы качества жизни населения на постоянной основе являются предметом обсуждения как со стороны самих граждан, так и со стороны государственной власти.

Приоритетность указанных задач неоднократно обозначалась Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в следующих нормативных актах:

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»;
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
- Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;
- Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Президиума Государственного Совета Российской Федерации, состоявшегося 21 июня 2022 г.

В настоящее время существует необходимость обеспечения комплексного подхода к решению вопросов повышения качества и комфортности городской среды, основную часть которой составляет жилищный фонд. Сложившаяся ситуация в сфере управления жилой недвижимостью и тенденции ее развития не отвечают современным запросам потребителей и участников рынка (управляющие организации, ресурсоснабжающие организации).

Со стороны государства особое внимание уделяется вопросам модернизации коммунальной инфраструктуры. В качестве приоритетной обозначена задача повышения качества предоставляемых населению коммунальных услуг. Решение вопросов модернизации жилищного фонда, а также обеспечения качественной его эксплуатации является обязанностью собственников, которые чаще всего не в состоянии самоорганизоваться для решения таких вопросов, а также не в состоянии обеспечить финансирование таких решений исключительно своими силами. В 2022 г. распоряжением Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р утверждена Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, в которой большое внимание отведено вопросам строительства, а также закреплены вопросы управления жилищным фондом.

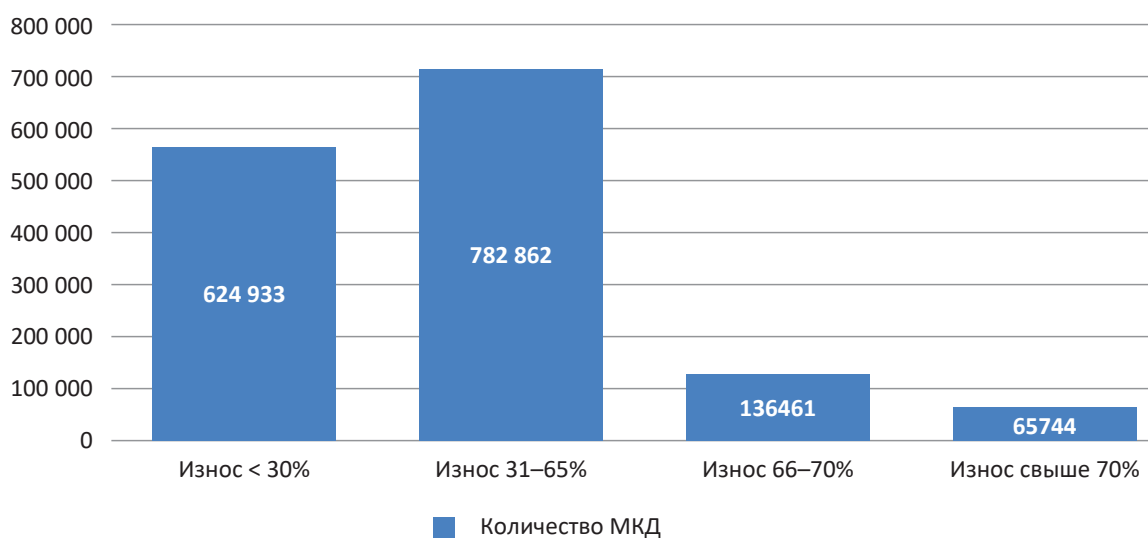
Между тем, в сфере управления жилой недвижимостью назрела необходимость системных преобразований, требующих детального и качественного

пересмотра законодательного регулирования указанной сферы. Также в большей степени необходима выработка нового единого стратегического плана совершенствования и развития жилищного законодательства с использованием инновационных подходов к системе управления жилой недвижимостью.

Сегодня перед государством и обществом стоят вызовы, решение которых необходимо для упорядочивания существующих правоотношений и выведения сферы управления на качественно новый уровень. Ориентиром необходимых преобразований выступает сбалансированное взаимодействие всех заинтересованных участников.

1) Эксплуатация жилищного фонда не обеспечивает качество и комфорт жизни граждан.

На сегодняшний день состояние жилищного фонда характеризуется высокой степенью износа.



Износ линейных объектов (сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) составляет более 40%. При этом почти 1 млн км инженерных коммуникаций, 43% сетей водоснабжения, 30% сетей теплоснабжения и 46% сетей водоотведения нуждаются в замене или в капитальном ремонте.

Высокая степень износа — это не только угроза безопасности, низкий уровень комфорта проживания для жителей, но и избыточное потребление энергетических ресурсов, прежде всего, тепла, и, как следствие, рост платы граждан за жилищно- коммунальные услуги.

Кроме того, эксплуатационные издержки в таком жилищном фонде всегда выше, в связи с чем возникает проблема с экономически обоснованной ценой содержания и ремонта.

В настоящее время управление многоквартирными домами с высокой степенью износа осуществляется за счет перекрестного субсидирования в хозяйственной деятельности управляющих организаций, то есть за счет платежей собственников более благополучных многоквартирных домов.

Управление ветхим и аварийным фондом влечет несоразмерные для их жителей затраты из-за плохого состояния домов и низкой благоустроенности, в то же время невыполнение работ и услуг в полном объеме в благополучных многоквартирных домах приводит к их ускоренному ветшанию, что влечет неудовлетворенность граждан качеством и стоимостью жилищно-коммунальных услуг в целом.

Рост стоимости эксплуатации многоквартирных домов в связи с его высокой степенью износа также способствует возникновению такой проблемы как увеличение количества «брошенных» многоквартирных домов, поскольку сегодня собственники в таких домах не в силах самостоятельно организовать решение текущих вопросов, а управляющие организации не заинтересованы принимать в управление дома, эксплуатация которых им экономически не выгодна.

Количество МКД, оставшихся без управляющих компаний и без надлежащего содержания и ремонта выросло с 22,8 тыс. в 2020 г. до 30 тыс. в 2023 году. Это дома, где способ управления не выбран, не выбрана управляющая организация и не проведен конкурс органа местного самоуправления по выбору управляющей организации.

Вышеуказанная проблематика отражается в постоянно растущем количестве жалоб граждан в различные инстанции (органы государственного жилищного надзора, органы прокуратуры, Администрация Президента России и т. д.).

Количество жалоб за 2022 г. выросло в сравнении с 2021 г. в 1,5 раз — по данным Прокуратуры Российской Федерации.

По данным ГИС ЖКХ за период с 01.01.2018 г. по 01.06.2023 г. поступило 2 874 538 обращений граждан в различные инстанции.

2) Отставание темпов модернизации внутридомовых инженерных систем от модернизации коммунальной инфраструктуры и отсутствие достаточных источников для модернизации жилищного фонда.

В настоящее время государство активно осуществляет финансирование таких направлений, как строительство нового жилья, модернизация коммунальной инфраструктуры, в то время как вопросы качественного улучшения жилищного фонда и его внутридомовой инфраструктуры в основном являются зоной ответственности собственников.

Несмотря на действующие на протяжении 10 лет программы капитального ремонта многоквартирных домов ситуация остается крайне сложной. Объемы собираемых с собственников денежных средств хватает только на проведение восстановительных капитальных ремонтов.

Дефицит средств региональных операторов капитального ремонта на выполнение обязательных видов работ в рамках краткосрочных планов капитального ремонта многоквартирных домов, принятых в субъектах Российской Федерации, по данным статистической отчетности растет.

Дефицит средств региональных операторов по плану на 2023 г.

На 01.01.2023	На 01.01.2022
196,9 млрд руб.	179,5 млрд руб.

Задача, связанная с повышением качества и энергоэффективности жилищного фонда, не решается, а комплексные капитальные ремонты с применением инновационных технологий и проведением мероприятий, способствующих повышению энергетической эффективности многоквартирного жилищного фонда и его модернизацией в рамках региональных программ капремонта, не проводятся.

По данным Минэкономразвития России с 2015 г. наблюдается устойчивое снижение удельного потребления энергии на цели теплоснабжения многоквартирных домов. Однако темпы снижения недостаточны.

По экспертным оценкам тепловые потери зданий составляют около 25–30% от общего объема потерь системы теплоснабжения. Удельное потребление тепловой энергии на цели отопления и горячего водоснабжения многоквартирными домами в России по-прежнему в 2–2,5 раза выше лучших мировых практик (в сопоставимых условиях).

Среднее потребление тепла домохозяйствами

Россия	270–300 кВтч/м ²	(0,23–0,26 Гкал/м ²) в год
Финляндия	120 кВтч/м ²	(0,01 Гкал/м ²) в год

Указанные факторы напрямую влияют на темпы устаревания жилищного фонда, что в долгосрочной перспективе ведет к увеличению объемов нового аварийного жилищного фонда, расселение которого потребует более значительных вложений со стороны государства.

Согласно проведенному в 2021 г. Всемирным банком исследованию «Оценка социально-экономических эффектов проведения капитального ремонта многоквартирных домов и повышения энергоэффективности городского жилого фонда» (далее — Исследование) финансирование дополнительной программы энергоэффективного капитального ремонта многоквартирных домов внесло бы значительный вклад в достижение стратегической цели по сокращению выбросов парниковых газов в стране за счет повышения эффективности использования энергии в многоквартирных домах и снижения потребления топлива, необходимого для ее выработки.

Согласно Исследованию, при инвестировании в проведение энергоэффективного капитального ремонта на федеральном уровне до 2030 гг. в размере 40 млрд руб. ежегодно (дополнительно к текущим 200 млрд руб. взносов собственников) это может привести к следующим кумулятивным эффектам до 2040 гг.:

- На валовый выпуск: 6.46 трлн руб.
- На ВВП: 3.23 трлн руб.
- На доходы бюджета: 613 млрд руб.
- На абсолютное сокращение выбросов парниковых газов: 90 млн т CO₂ экв**. При этом, деятельность по капитальному ремонту становится углеродно-нейтральной.

Темпы модернизации инженерных систем жилищного фонда напрямую сопряжены с объемами финансирования капитального ремонта, которые зависят от степени участия собственников помещений в этом процессе, а также государства и иных участников (основным источником финансирования являются взносы на капитальный ремонт, собираемые с собственников, государственная поддержка капитального ремонта незначительна).

Модернизация коммунальной инфраструктуры тесно связана с функционированием внутридомовых систем в МКД, но является отдельно выстроенным процессом, который осуществляется иными участниками (органы государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления и ресурсоснабжающие организации). Проведение модернизации на объектах коммунальной инфраструктуры до настоящего времени не синхронизировано с мероприятиями по модернизации инженерной инфраструктуры в многоквартирных домах, зачастую в ближайшей перспективе проведение мероприятий в многоквартирном доме вовсе не предусмотрено.

По экспертным оценкам (по расчетам 2022 г.) только на модернизацию теплоснабжения необходимо выделение порядка — 7,1 трлн руб., из них 3 трлн руб. — системы теплоснабжения зданий (автоматизация учета и потребления тепловой энергии), а 4,1 трлн руб. — модернизация теплосетей (замена порядка 5% сетей в год).

Стоит отметить, что Президент России в послании Федеральному Собранию сообщил, что в течение 10 лет в сфере жилищно-коммунального хозяйства запланировано инвестировать не менее 4,5 трлн рублей. Однако речь идет только о комплексных программах модернизации жилищно-коммунального хозяйства до 2030 г., в связи, с чем вопрос о необходимости качественного улучшения самого жилищного фонда, и его инфраструктуры (в первую очередь, внутридомовой инфраструктуры и ограждающих конструкций) остается без должного внимания.

В результате, фактически вложенные в модернизацию коммунальной инфраструктуры средства не дадут для граждан должного эффекта, в том числе, в виде кратного улучшения качества предоставляемых населению коммунальных услуг и увеличения комфортности проживания, поскольку для этого конечной точкой вложения средств должна быть именно принимающая инфраструктура дома, которая в настоящее время не соответствует современным требованиям в большинстве многоквартирных домов, построенных в XX веке.

Система централизованного теплоснабжения минимизирует общественные издержки при условии ее перехода к современному состоянию



Кроме того, собственники, не ощущая эффект улучшения качества получаемых услуг, считают возможным не оплачивать те услуги, которые сегодня им уже оказаны, следствием чего является постоянный рост задолженности за жилищно-коммунальные услуги, что в свою очередь приводит к недополучению необходимых средств. Данная ситуация влечет возникновение сложностей как с оплатой текущих издержек, так и препятствует долгосрочным вложениям со стороны управляющих организаций в жилищный фонд.

Учитывая все вышеизложенные проблемы можно сделать вывод, что население слабо ощущает положительный эффект от государственной поддержки развития жилищно-коммунального хозяйства вследствие нарушения качества предоставляемых коммунальных услуг в связи с проблемами на внутридомовых инженерных сетях. Необходимо модернизировать многоквартирные дома, в том числе их внутридомовые системы, обеспечивая повышение качества работы, делая необходимое оборудование и технологии современными и энергоэффективными, обеспечивая синхронизацию с модернизацией коммунальной инфраструктуры.

Планируемый объем средств на реализацию модернизации региональной коммунальной инфраструктуры в 2023–2024 годах:

Федеральный бюджет — 130 млрд руб.

Консолидированный бюджет субъектов РФ — 53,07 млрд руб. Внебюджетные источники — 36,61 млрд руб.

По программам капитального ремонта на ремонт систем инженерной инфраструктуры в 2022 г. направлено порядка 50 368 млн руб.

3) Неэффективность системы регулирования сферы управления (неэффективность системы управления).

В настоящее время в сфере управления фактически задействованы 3 основные группы участников:

- **граждане** (собственники и наниматели помещений), которые являются конечными потребителями жилищных и коммунальных услуг;
- **бизнес** (в лице управляющих и эксплуатирующих компаний, ресурсоснабжающих организаций);
- **государство** (в лице различного уровня органов государственной власти).

Сложившаяся практика показывает значительные недостатки правового регулирования, выражающиеся как в недостаточности регулирования (правовых пробелах), так и в излишнем регулировании, что препятствует эффективному функционированию сферы управления:

3.1) Со стороны граждан, проживающих в многоквартирных домах, недовольство связано не только с вопросами стоимости и качества получаемых услуг, но и с нарушением прав, как со стороны соседей, так и со стороны организаций, осуществляющих управление их общим имуществом, с отсутствием отлаженной системы информирования (отсутствие стандартов предоставления отчетов о мероприятиях проводимых управляющими организациями и иных вопросах, связанных с управлением многоквартирными домами), а также с неэффективностью механизмов защиты от недобросовестных участников. В последние годы одной из наиболее острых проблем остается фальсификация материалов общих собраний недобросовестными управляющими организациями.

По данным Минстроя России в 2022 г. в Департамент развития жилищно-коммунального хозяйства поступило 12 989 обращений граждан, к числу наиболее часто задаваемых относятся следующие вопросы:

- о деятельности управляющих компаний;
- о свободе выбора управляющих компаний;
- об обеспечении надлежащего качества коммунальных услуг;
- о стоимости коммунальных услуг и размере платы за содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах;
- об установке и поверке приборов учета воды и электрической энергии;
- об обжаловании действий (бездействий) органов государственного жилищного надзора.

3.2) Со стороны бизнеса (в лице управляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций) значимой является проблема задолженности за жилищно-коммунальные услуги, отмечается дисбаланс между нормативными требованиями по количеству и качеству выполняемых работ и оказываемых услуг и их стоимостью; отсутствуют финансовые (нормативные) предпосылки для

инвестиций; увеличивается давление со стороны надзорных органов, приводящее к экономическим и репутационным потерям; возникают сложности в отстаивании своих законных интересов; незащищённость управляющих организаций на федеральном и региональном уровнях от недобросовестных действий отдельных участников правоотношений (собственники, застройщики, ресурсоснабжающие организации, контрольно-надзорные органы).

Важно отметить, что судебная система Российской Федерации перегружена спорами, возникающими в сфере ЖКХ. В частности, наиболее распространенные категории споров в судах общей юрисдикции — споры по качеству жилищно-коммунальных услуг, а также о взыскании задолженности за жилищно-коммунальные услуги; в арбитражных судах — споры по неисполнению управляющими организациями обязательств по договорам ресурсоснабжения.

По данным Росстата на 01.01.2023 года:

- *долг населения за жилищно-коммунальные услуги составил 741,1 млрд руб.;*
- *задолженность исполнителей коммунальных услуг (УО, ТСЖ и др.) составила 216 млрд руб.*

Действующее законодательство оставляет возможности для функционирования на рынке управления многоквартирными домами недобросовестных субъектов. Целью их деятельности является обогащение за счет сбора с населения обязательных к уплате платежей при минимальном выполнении обязательств по договорам управления многоквартирным домом. Подобные участники получают право на управление многоквартирным домом посредством использования неправомерных (а, зачастую, и преступных) методов: фальсификация результатов голосования, дробление бизнеса для участия в конкурсах на право управления многоквартирными домами, введение в заблуждение собственников помещений в многоквартирных домах и т. д. При этом, отсутствие в законодательстве достаточного количества правовых механизмов, защищающих добросовестных участников предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, ставит их в заведомо невыгодное положение. Так, в случаях рейдерского захвата многоквартирных домов, добросовестная управляющая организация полностью лишена возможности самостоятельно противостоять фиктивным результатам голосования, оформленных недобросовестной компанией-конкурентом.

Введенное в 2015 г. лицензирование деятельности управляющих организаций несколько улучшило ситуацию в сфере управления (допуск на рынок управления стал возможным только при наличии лицензии, что позволило частично обновить рынок и установить требования к управляющим организациям и их руководителям).

Указанный институт позволил упорядочить систему правовых отношений, складывающихся между участниками рынка ЖКХ, а также определить четкие и последовательные правила закрепления прав на управление многоквар-

тирным домом за конкретным субъектом. Государственный (лицензионный) контроль был также призван обеспечить своевременное пресечение недобросовестного поведения участников рынка.

В тоже время лицензионный контроль в основном заключается в привлечении управляющих организаций к административной ответственности вне зависимости от тяжести совершенного правонарушения и уплаты ими существенных сумм административных штрафов, что системно не оказывает большого влияния на улучшение качества обслуживания жилищного фонда и его состояния.

Лицензирование не стало действенным инструментом защиты прав граждан, поскольку в большинстве случаев расходы на штрафы перекладываются на жителей.

Институт лицензирования перестал отвечать запросам, возникающим в ходе реализации жилищного законодательства и правоприменения. Органы государственного жилищного надзора, призванные стать арбитром для лиц, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, в силу высокой нагрузки фактически выступают в качестве формального инструмента реализации экономических интересов управляющих организаций, а также политических интересов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Результаты анализа судебных споров с органами государственного жилищного надзора позволяют сделать вывод, что существующие правовые механизмы заставляют органы государственного жилищного надзора использовать формальный подход при индивидуальном регулировании спорных правовых отношений и правоприменении в сфере лицензирования. Результатом этого становятся многочисленные правовые и фактические ошибки, влекущие признание ненормативных правовых актов государственных жилищных инспекций недействительными.

Не ведет к положительному результату и применение мер административного воздействия в отношении участников рынка по управлению жилищным фондом.

Как следует из положений части 1 статьи 3.1 КоАП РФ одной из главных целей административного наказания является предупреждение совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При этом статистические данные, публикуемые органами государственного жилищного надзора на своих официальных сайтах, свидетельствуют о ежегодном увеличении числа фактов привлечения управляющих организаций к административной ответственности.

Позитивный фактор пополняемости бюджетов соответствующих уровней суммами административных взысканий нивелируется тем обстоятельством, что указанные денежные средства выплачиваются за счет сумм, собираемых с собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах в счет

оплаты услуг по содержанию жилого помещения. Иными словами, конечными плательщиками сумм административных штрафов являются не управляющие организации, привлекаемые к административной ответственности, а граждане, которые, помимо прочего, вследствие высокой административно-финансовой нагрузки на управляющие организации, недополучают объем услуг по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества.

Объем штрафов, оплаченных организациями, осуществляющими деятельность по управлению и эксплуатации жилищного фонда

2020 год	2021 год	2022 год
1,43 млрд руб.	2,1 млрд руб.	1,24 млрд руб.

К текущему моменту времени система лицензирования исчерпала резервы своего развития, поскольку предъявляемые требования к управляющим организациям не направлены на достижение главной цели управления многоквартирным домом — обеспечение безопасности и комфорта проживания, в связи с чем действующая система не справляется с современными вызовами и задачами.

Вопрос квалификации кадрового состава в сфере управления в настоящее время не решен, во многом в связи с тем, что наличие соответствующей квалификации у работников управляющей организации не является лицензионным требованием.

В настоящее время единственным требованием для получения лицензии является наличие квалификационного аттестата для руководителя управляющей организации. Вместе с тем законодательство не связывает получение допуска на рынок (получение лицензии) с фактической возможностью лицензиата осуществлять деятельность по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме, поскольку в лицензионные требования не регулируют вопросы материально-технического обеспечения юридических лиц, претендующих на получение лицензии, а также вопросы кадрового состава и профессионального уровня работников управляющей организации.

Система подготовки и переподготовки кадров в сфере управления сегодня не развита — незначительный уровень подготовки профильных специалистов в масштабах всей отрасли.

Деятельность организаций, осуществляющих вид экономической деятельности «Управление эксплуатацией жилого фонда за вознаграждение или на договорной основе» даже без учета субъектов малого предпринимательства убыточна. Убытки на конец 2021-го года составили 1 447 млрд руб. Сумма убытков составила — 9 106 млн руб.

Накопив убытки, организации прекращают деятельность, объявляя себя банкротами и не исполняя обязательства перед гражданами и ресурсоснабжаю-

щими организациями. Так, средний срок деятельности управляющих организаций в России составляет 5 лет.

3.3) Со стороны государства (местных, региональных и федеральных органов исполнительной власти, а также судебной системы), в свою очередь отмечается чрезмерная нагрузка в части необходимости принятия на себя бремени разрешения значительного количества споров и жалоб, а также несения финансовых затрат на ликвидацию негативных последствий от некачественного управления и конфликтных ситуаций. С другой стороны, государство не получает со стороны отрасли и граждан необходимой поддержки, в том числе финансовой, для решения актуальных задач (обеспечения качества жизни граждан и городской среды, повышения надежности и безопасности инфраструктуры, модернизация и снижение энергоемкости отрасли). Эффективный механизм привлечения частных инвестиций в модернизацию жилищного фонда отсутствует. Потенциал повышения энергоэффективности и уменьшения ресурсоемкости жилищного фонда не реализуется.

Проведенный анализ показывает, что на текущий момент количество вопросов, связанных с обслуживанием жилищного фонда, постоянно растет. Вносимые изменения в действующее законодательство направлены на точечное решение возникающих проблем, в связи с чем дают краткосрочный эффект и системно не влияют на улучшение сложившейся ситуации.

Загрузка судов общей юрисдикции по жилищным спорам.

	2020 год	2021 год	2022 год
Количество дел по жилищным спорам, всего	8,9 млн дел	10,7 млн дел	10,8 млн дел
Сумма заявленных требований	197,7 млрд руб.	218 млрд руб.	230,4 млрд руб.
Из них о взыскании платы за жилищно-коммунальные услуги	8,77 млн дел 171,7 млрд руб.	10,3 млн дел 187,4 млрд руб.	10,4 млн дел 188,3 млрд руб.
Удовлетворено		179,5 млрд руб.	170,3 млрд руб.

Для решения обозначенных вызовов необходимо принятие комплексных системных мер, направленных на полное переформатирование подходов к сфере управления, что в последствии позволит повысить доверие и лояльность граждан как к ЖКХ в целом, так и к сфере управления в частности. Также это позволит создать условия для обновления и развития рынка управления и «разгрузить» государственную систему управления, сместить фокус внимания государственной власти с решения точечных проблем по направлениям на развитие жилищно-коммунального комплекса в целом.

2. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ТРЕБУЮЩИЕ КОМПЛЕКСНОГО РЕШЕНИЯ

По результатам проведенной инвентаризации предлагается выделить ключевые направления, по которым необходимо принятие комплексных решений.

2.1 В направлении нормализации финансово-экономического состояния участников.

» Отсутствие прозрачного и обоснованного тарифообразования в сфере управления многоквартирными домами.

Согласно действующему законодательству плата за содержание жилого помещения является собирательным понятием, включающим перечень работ (услуг) по управлению многоквартирным домом и содержанию общего имущества. Размер платы, как правило, утверждается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме с учетом предложений управляющей организации. Вместе с тем, государством не урегулирован порядок определения анализируемого размера платы, как и не описан способ формирования предложений управляющей организации, а равно их (предложений) правовой статус.

Это ведет к тому, что устанавливаемый размер платы фактически не учитывает ни реальное состояние многоквартирного дома, ни его инфраструктуру, что влечет недостаточность собираемых средств на обслуживание, обеспечивающее безопасность проживания, в связи с чем, у собственников помещений фактически отсутствует информация о стоимости предоставляемых им услуг.

Кроме того, устанавливаемый на текущий момент размер платы фактически не учитывает ни реальное состояние многоквартирного дома, ни его инфраструктуру, что влечет отсутствие собираемых средств на обслуживание, обеспечивающее безопасность проживания.

» Экономическая необоснованность размера платы за содержание жилого помещения, принимаемого органами местного самоуправления.

Органы местного самоуправления утверждают размер платы для многоквартирных домов, в которых собственники помещений не урегулировали данный вопрос на общем собрании (часть 4 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Устанавливаемый органами местного самоуправления размер платы за содержание жилого помещения не соответствует реальным финансовым потребностям, возникающим при управлении, содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме.

Управляющая организация, в указанных условиях, становится заложником убыточной деятельности, так как собственники помещений в многоквартир-

ном доме, оплачивая услуги управляющей организации по муниципальной «ставке», не заинтересованы принимать решений о повышении размера платы.

» Возникновение убытков у управляющей организации вследствие оплаты прогрессивной неустойки за неисполнение обязательств по оплате поставленных коммунальных ресурсов.

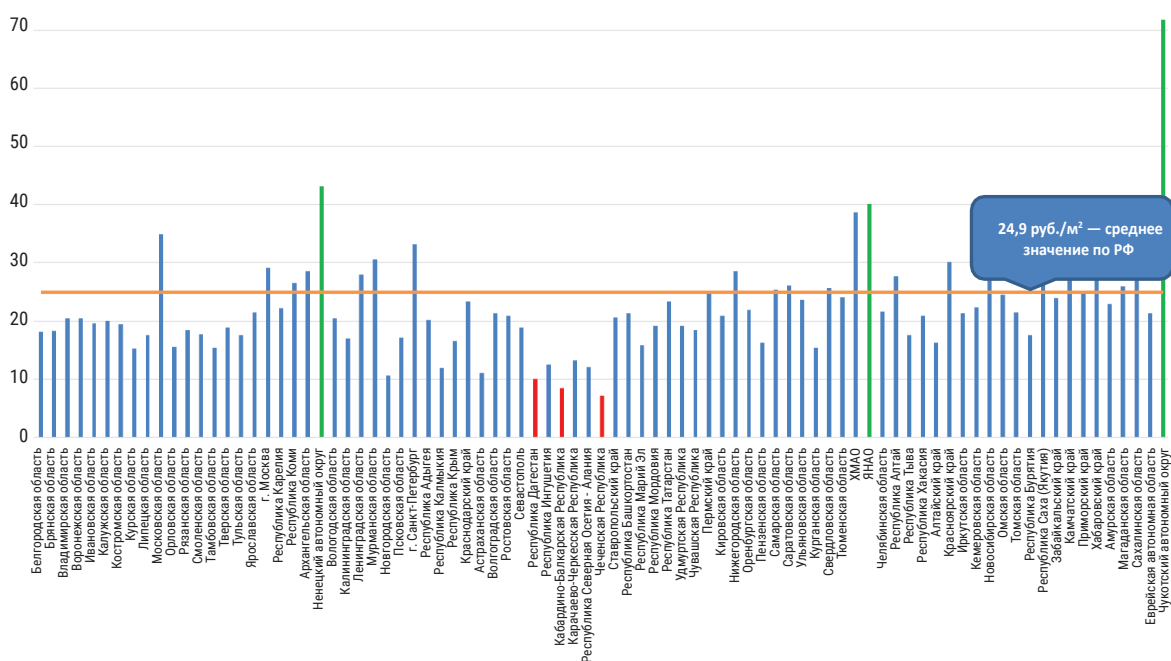
В соответствии со специальным законодательством управляющая организация при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по оплате коммунального ресурса уплачивает ресурсоснабжающей организации прогрессивную неустойку, увеличивающуюся в зависимости от времени просрочки.

Несвоевременное исполнение обязательств перед ресурсоснабжающими организациями является следствием низкой финансовой дисциплины конечных потребителей (фактическим «недосбором» денежных средств).

При этом неустойка, уплачиваемая конечными потребителями за неисполнение обязательства по своевременной оплате оказанных коммунальных услуг, существенно ниже и зачастую значительно уменьшается судами при рассмотрении гражданских дел.

Таким образом, управляющие организации несут косвенные убытки, которые, в конечном итоге, оплачиваются за счет средств по содержанию и текущему ремонту.

Стоимость жилищных услуг (содержание и ремонт жилого помещения) по субъектам РФ, руб./кв. метр



» **Отсутствие достаточного материального обеспечения имущественной ответственности управляющих организаций.**

Законодательством не предусмотрены эффективные меры обеспечения имущественной ответственности управляющих организаций, возникающей вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по договору управления многоквартирным домом.

В результате компенсация (возмещение) вреда, причиненного ненадлежащим исполнением обязательств по договору управления, фактически осуществляется за счет средств собственников.

» **Большая дифференциация качества и стоимости услуг. Нарушение прав и финансовых интересов собственников перекрестным субсидированием.**

Управляющие организации, имеющие в управлении многоквартирные дома- новостройки и «старые» многоквартирные дома, зачастую обеспечивают управление последними посредством использования денежных средств, собранных с жителей новостроек.

В результате создается ситуация финансового неравенства, при которой собственники помещений в многоквартирных домах-новостройках, по сути, финансируют содержание общего имущества в других многоквартирных домах.

» **Рост задолженности потребителей перед управляющими организациями за оказанные жилищные услуги.**

За 2022 г. общий объем дебиторской задолженности жилищно-коммунального хозяйства по данным федеральной государственной статистической отчетности 22-ЖКХ (ресурсы) и 22-ЖКХ (жилище) составляет 1 421,8 млрд рублей.

Размер дебиторской задолженности в разрезе потребителей, из них:

- организации, финансируемые из федерального бюджета, региональных и местных бюджетов — 65,9 млрд рублей;
- население — 741,1 млрд рублей.

» **Рост кредиторской задолженности управляющих организаций за поставленные коммунальные ресурсы.**

Снижение платежной дисциплины конечных потребителей влечет за собой увеличение задолженности управляющих организаций за поставленные коммунальные ресурсы.

При этом привлечение управляющих организаций к гражданско-правовой ответственности за несвоевременное исполнение обязательств по погашению кредиторской задолженности не снимает с нее обязанностей по надлежащему содержанию и обслуживанию многоквартирных домов.

Задолженность организаций за коммунальные услуги перед ресурсоснабжающими организациями ежегодно возрастает:

2020 г. — 155 млрд руб.;

2021 г. — 208 млрд руб.;

2022 г. — 216 млрд руб.

» Несовершенство правовых инструментов по судебному взысканию задолженности за жилое помещение и коммунальные услуги.

Судебное взыскание задолженности является длительным по времени процессом: приказное производство — не менее 20 дней, рассмотрение дела в суде первой инстанции — не менее двух месяцев, рассмотрение дела в суде апелляционной инстанции — не менее двух месяцев. Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 266-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу части четырнадцатой статьи 30 Федерального закона

«О банках и банковской деятельности» изменен порядок обработки персональных данных, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (далее — Реестр), а также установлены пределы общедоступности сведений, содержащихся в указанном Реестре.

В соответствии с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (статья 36.3), персональные данные собственников объектов недвижимого имущества, содержащиеся в Реестре, стали доступны исключительно с согласия соответственно правообладателя объекта недвижимости или лица, в пользу которого зарегистрированы ограничения права или обременения объекта недвижимости. Иными словами, выписки из Реестра, с учетом нововведений, будут содержать персональные данные правообладателей только в случае, если последними в орган государственной регистрации подано заявление о возможности предоставления третьим лицам указанных данных. В иных случаях сведения из Реестра будут носить обезличенный характер.

В силу подпункта 3 части 2 статьи 124 ГПК РФ в заявлении о вынесении судебного приказа должны быть указаны, помимо прочего, сведения о должнике: для гражданина-должника — фамилия, имя, отчество (при наличии), дата и место рождения, место жительства или место пребывания, место работы (если известно), один из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, основной государственный регистрационный номер индивидуального предпринимателя, серия и номер водительского удостоверения). Аналогичные требования предъявляются и к исковому заявлению.

Таким образом, управляющая организация, осуществляя взыскание дебиторской задолженности (либо обращаясь за судебной защитой в иных случаях),

обязана указывать сведения о собственнике, который является должником по заявлению о вынесении судебного приказа или ответчиком по исковому заявлению. Такие сведения (например, ФИО) возможно получить исключительно из Реестра.

С учетом указанных изменений, взыскание задолженности за жилищно-коммунальные услуги является не только длительным, но и зачастую нереализуемым процессом, что не позволяет защитить законные интересы добросовестных участников.

» **Высокое потребление коммунальных услуг и рост платы населения без системных усилий по снижению энергоемкости и повышению эффективности и качества жилфонда.**

2.2 В направлении обеспечения прав добросовестных участников правоотношений (граждан, управляющих организаций и ресурсоснабжающих организаций):

» **Сложно реализуемый порядок принятия решений о выборе (смене) управляющей организации и других вопросах управления многоквартирными домами, как по причине усложненной процедуры (сроки, кворум, получение необходимой информации), так и по причине отсутствия объективных (официальных и достоверных) данных о качестве и квалификации управляющей организации, а так же информации о реальной стоимости услуг и работ.**

Собственники помещений в многоквартирном доме, решая вопрос о выборе (смене) управляющей организации, лишены объективных сведений, позволяющих определить добросовестность управляющей организации, уровень ее материально-технического обеспечения, а также квалифицированность ее кадров.

Кроме того, действующий порядок проведения общих собраний в целях принятия важных для многоквартирного дома решений является сложнореализуемым.

» **Невозможность решения вопросов, связанных с управлением многоквартирным домом, по причине отсутствия информации и низкой активности большинства собственников, а также распространение практики фальсификации результатов общих собраний собственников и нарушения прав собственников при реализации их прав на управление жилым домом.**

Низкая активность и незаинтересованность большинства собственников дома является препятствием для реализации прав активного меньшинства, вовлеченного в процесс управления домом. В результате вопросы, требующие оперативного решения, блокируются нежеланием собственников проводить и участвовать в общих собраниях собственников помещений в многоквартирном доме.

» Фальсификация результатов общих собраний собственников и нарушения прав собственников при реализации своих прав на управление жилым домом.

При реализации права собственников на выбор способа управления наиболее проблемным является вопрос выбора управляющей организации при наличии нескольких претендентов на право управления многоквартирным домом.

При «борьбе» за право на управление многоквартирным домом, происходит «непрерывающаяся череда» общих собраний по выбору управляющих организаций. Подобное явление нарушает принцип последовательности управления, дезорганизует жизнедеятельность граждан, ставит под угрозу благоприятные и безопасные условия их проживания.

Более того, острой проблемой является фальсификация материалов общего собрания недобросовестными управляющими организациями.

» Отсутствие действенных механизмов защиты и восстановления нарушенных прав участников отношений по управлению многоквартирными домами (при переустройстве и перепланировке помещений, нецелевом использовании общего имущества, уклонении потребителей от обязанности по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги и др).

» Игнорирование собственниками и надзорными органами положений договора управления многоквартирным домом при установлении объема обязательств управляющих организаций.

Отсутствие установленного в законодательстве механизма регулирующего воздействия в отношении договора управления многоквартирным домом приводит к тому, что конечные потребители и государственные органы возлагают на управляющие организации обязательства, не предусмотренные договором управления и размером платы за содержание жилого помещения.

2.3. В направлении правовой определенности (неурегулированные или недостаточно урегулированные вопросы) требующие внесения изменения в законодательство.

» Излишняя административно-финансовая нагрузка управляющих организаций по причине отсутствия дифференциации административных наказаний.

Назначение управляющим организациям административного наказания осуществляется вне зависимости от тяжести совершенного правонарушения. В результате даже за незначительные нарушения управляющая организация вынуждена уплачивать существенные суммы административных штрафов (ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ), так как каждое нарушение рассматривается в качестве лицензионного.

» **Правовое регулирование отношений между управляющей организацией и застройщиком не сбалансированно и способствует созданию и развитию внутрисистемных конфликтов (необоснованно короткий срок действия договора управления с застройщиком, экономически необоснованная цена договора управления, заключаемого с застройщиком, наличие чрезмерной обязанности застройщика по оплате услуг по обращению с ТКО по непередаваемым дольщикам помещениям).**

» **Отсутствие корректного правового регулирования статуса жилых комплексов и общего имущества собственников помещений.**

Возведение многоквартирных домов зачастую осуществляется в рамках единой архитектурной концепции — посредством строительства жилых комплексов с общей подземной и наземной инфраструктурой. Однако законодательство рассматривает недвижимые объекты, возведенные в рамках единого жилого комплекса, в качестве самостоятельных.

В результате складывается ситуация, при которой:

1) многоквартирные дома, в рамках единого жилого комплекса, управляются разными управляющими организациями и (или) имеют разные способы управления;

2) собственники помещений в многоквартирных домах устанавливают различный размер платы за содержание жилого помещения;

3) возникают правовые конфликты, связанные с порядком владения и пользования общим придомовым земельным участком.

» **Отсутствие единства правовой судьбы многоквартирного дома и придомового земельного участка.**

Отсутствие в законодательстве императивной нормы об обязательном включении в состав общего имущества придомового земельного участка после строительства многоквартирного дома ведет к безнадзорности придомовых земельных участков и передаче таких участков в органы местного самоуправления для обслуживания.

» **Отсутствие эффективных механизмов исключения недобросовестных участников рынка.**

Действующее законодательство содержит широкий круг лицензионных требований к лицам, осуществляющим деятельность по управлению многоквартирными домами. Данные требования призваны выполнить функцию первичного фильтра по отношению к недобросовестным участникам. Однако задача по системной «фильтрации» недобросовестных участников рынка не исполняется.

В результате к деятельности по управлению многоквартирными домами допускаются лица, формально выполняющие лицензионные требования и стремящиеся, при этом, внешне легитимными способами «вывести» денежные средства, собранные с собственников помещений в многоквартирном доме за счет

явного и существенного уменьшения объема работ, выполняемых по договору управления многоквартирным домом.

» Особенности норм налогового законодательства, приводящие к искусственному дроблению бизнеса и совершению налоговых правонарушений.

Применение управляющей организацией льгот по налогу на добавленную стоимость (далее — НДС) возможно лишь в случае, если она выполняет работы по содержанию и текущему ремонту общего имущества не собственными силами, а посредством привлечения сторонних подрядных организаций. В результате для применения указанной льготы управляющие организации, вынуждены привлекать сторонние подрядные организации и не развивать собственное материально-техническое обеспечение либо искусственно «дробить» бизнес, создавая аффилированные подрядные организации.

Специфика налогообложения управляющих организаций учтена законодателем исключительно в форме освобождения последних от обязанности по уплате НДС в соответствии с пунктом 30 части 3 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ).

Положениями указанного пункта установлено, что не облагается НДС реализация работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, выполняемых (оказываемых) управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищно-строительными, жилищными или иными специализированными потребительскими кооперативами, созданными в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье и отвечающими за обслуживание внутридомовых инженерных систем, с использованием которых предоставляются коммунальные услуги, при условии приобретения работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме указанными налогоплательщиками у организаций и индивидуальных предпринимателей, непосредственно выполняющих (оказывающих) данные работы (услуги).

Таким образом, применение льготы возможно только в случаях, когда управляющая организация осуществляет деятельность по содержанию общего имущества не собственными силами, а посредством привлечения подрядных (и иных специализированных) организаций, к деятельности которых законодательно не предъявляется каких-либо специальных требований, то есть в случае, если управляющая организация является посредником между собственниками помещений в многоквартирном доме и подрядными организациями, взимая плату за содержание жилого помещения и контролируя деятельность контрагентов. На практике указанное обстоятельство приводит к тому, что управляющие организации лишаются стимула развивать собственную материально-техническую базу, нанимать на работу квалифицированные кадры и применять инновационные методы в управлении многоквартирными домами.

В тоже время получателями услуг по управлению многоквартирными домами, содержанию общего имущества являются собственники (наниматели) помещений в многоквартирном доме, то есть граждане и организации, которые

фактически оплачивают сумму налога на добавленную стоимость в рамках платы за содержание жилого помещения.

Действующая редакция проектируемой нормы имеет значительные пробелы, не учитывающие в полном объеме специфику предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, что влечет за собой дифференциацию подходов правоприменителей, а также существенное увеличение налогового бремени, возлагаемого на управляющие организации.

Ограничительный подход, изложенный в НК РФ, влечет удорожание услуг по управлению и содержанию общего имущества в многоквартирном доме.

Освобождение от уплаты НДС указанных операций позволит увеличить объемы работ, выполняемых в многоквартирных домах, а также усовершенствовать методы по их управлению.

Анализ правоприменительной практики позволяет сделать вывод, что применение действующей редакции нормы недобросовестными налогоплательщиками, влечет за собой появление такого явления, как «дробление бизнеса», при котором налогоплательщики, с целью освобождения от обязанности по уплате налога на добавленную стоимость создают аффилированные юридические лица, выполняющие работ (услуги) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Выявление подобных явлений должностными лицами налоговых органов влечет за собой увеличение административной нагрузки, а также нагрузки на суды общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривающие споры о признании недействительными актов органов налогового контроля о взыскании недоимки и привлечении к административной ответственности.

Существенно на рынок по управлению многоквартирными домами влияют специальные налоговые режимы, действующие на территории Российской Федерации, в частности упрощенная система налогообложения (далее — УСНО).

Как следует из положений налогового законодательства применение упрощенной системы налогообложения управляющими организациями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций и налога на добавленную стоимость (часть 2 статьи 346.11 НК РФ).

При УСНО налоговые ставки варьируются в размере от 6 до 15% в зависимости от выбранного налогоплательщиком объекта налогообложения (статья 346.20 НК РФ).

При этом в соответствии с частью 2 статьи 346.12 НК РФ организация имеет право перейти на упрощенную систему налогообложения, если по итогам девяти месяцев того года, в котором организация подает уведомление о переходе на упрощенную систему налогообложения, ее доходы не превысили 112,5 млн рублей. Налоговым законодательством устанавливаются также иные ограничения к управляющим организациям, применяющим упрощенную систему налогообложения:

1) средняя численность работников за налоговый период не должна превышать 100 человек;

2) остаточная стоимость основных средств по данным бухгалтерского учёта не может быть более 150 миллионов рублей;

3) управляющая организация не вправе иметь филиалы.

Как следует из официальных статистических данных Федеральной налоговой службы Российской Федерации большинство налогоплательщиков, применяющих специальный налоговый режим, находятся на упрощенной системе налогообложения. Это связано с финансовой привлекательностью УСНО и экономией денежных средств, уплачиваемых налогоплательщиками в бюджет.

Аналогичная ситуация складывается и на рынке по управлению многоквартирными домами, где большинство управляющих организация в целях оптимизации налогообложения применяют УСНО.

Однако внешняя привлекательность анализируемой системы нивелируется стремлением налогоплательщиков соответствовать ограничительным критериям, предусмотренным налоговым законодательством. Это влечет за собой применение теневых схем оплаты труда и невозможностью создания рабочих мест (по причине ограничения штатной численности), отсутствие мотивации для территориального развития бизнеса (по причине запрета на создание филиалов), а также умышленное уменьшение объекта налогообложения (при установлении объекта налогообложения в виде доходов, уменьшенных на расходы).

Таким образом, правовые механизмы налогового законодательства, применяемые для регулирования деятельности управляющих организаций, создают негативные условия для развития бизнеса. Управляющие организации, находящиеся на общей системе налогообложения, для получения налоговых послаблений вынуждены ограничивать развитие собственной материально-технической базы (при привлечении подрядчиков) или совершать налоговые правонарушения (при создании взаимозависимых подрядных организаций) в целях получения «льготы» по налогу на добавленную стоимость.

Применяющие УСНО управляющие организации, стремятся сохранить право на применение специального налогового режима, находятся в фазе стагнации, при которой экономическое развитие нивелируется стремлением оптимизировать налогообложение и снизить налоговое бремя. Во избежание указанных негативных тенденций для сферы управления МКД необходимо предложить увеличение порога перехода на общую систему налогообложения.

» Отсутствие легального источника получения персональных данных, препятствующее реализации собственниками их прав, защите законных интересов и дезорганизирующее работу управляющих организаций.

В соответствии с изменениями (Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 266-ФЗ) в Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» с 01.03.2023 г. персональные данные соб-

ственников объектов недвижимого имущества, содержащиеся в Реестре, стали доступны исключительно с согласия соответственно правообладателя объекта недвижимости или лица, в пользу которого зарегистрированы ограничения права или обременения объекта недвижимости.

В результате управляющие организации лишились возможности исполнения требования по ведению реестра собственников помещений в многоквартирном доме, осуществления деятельности по взысканию задолженности за жилищно-коммунальные услуги, а также столкнулись с проблемами при проведении общих собраний и проверке достоверности бланков голосования.

2.4. В направлении создания комфортного экономического и инвестиционного климата, основанного на балансе интересов потребителей, власти и непосредственного управляющих организаций.

» **Отсутствие институтов, обеспечивающих последовательный и непрерывный диалог между региональной властью и управляющими организациями.**

Управляющие организации выполняют функцию первичного социального взаимодействия с гражданами, проживающими в многоквартирных домах. Благоприятные и безопасные условия проживания данных граждан являются одним из маркеров социального благополучия. Именно поэтому результаты деятельности управляющих организаций имеют ярко выраженный публичный интерес. Иными словами, органы государственной власти в субъектах Российской Федерации заинтересованы в постоянном и последовательном взаимодействии с управляющими организациями в целях достижения социального благополучия граждан.

Законодательством не установлены порядок и условия взаимодействия в рассматриваемой сфере деятельности, что позволяет участникам рынка не реагировать на рекомендации органов власти, а органам власти, соответственно, на потребности бизнес-сообщества.

» **Отсутствие институтов досудебного (внесудебного) урегулирования (медиации) конфликтов между участниками рынка управления многоквартирными домами.**

Высокая конкуренция на рынке управления многоквартирными домами ведет к тому, что управляющие организации находятся в условиях длительных и системных конфликтов. В результате суды и органы государственного жилищного надзора перегружены однотипными и трудоемкими процессами урегулирования споров, рассмотрение которых имеет длительный характер.

» **Отсутствие гарантий возврата управляющим организациям денежных средств, инвестированных в улучшение состояния и модернизацию общего имущества в многоквартирных домах.**

Проблема невозвратности вложенных инвестиций в качественное улучшение состояния многоквартирных домов является серьезным административным барьером развития профессионального управления жилой недвижимостью. Указанный факт приводит к увеличению расходов муниципального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации по капитальному ремонту в связи с ускорением степени износа многоквартирных домов и отсутствия внешних инвестиций в данную сферу.

Собственники помещений в многоквартирном доме вправе в любое время на общем собрании в одностороннем порядке расторгнуть договор управления многоквартирным домом.

Указанные факты создают препятствия для управляющей организации осуществлять деятельность по управлению многоквартирным домом с учетом долгосрочных перспектив, вкладывая денежные средства в модернизацию общего имущества. Иными словами, риск потери денежных средств, вложенных в общее имущество, при досрочном расторжении договора управления лишает управляющие организации мотивации вкладывать денежные средства в объекты, находящиеся в управлении.

» Недостаточная цифровизация отрасли в целом, неэффективное использование потенциальных возможностей государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) в целях повышения прозрачности и эффективности отношений между всеми участниками.

Сегодня особенно важно обеспечить федеральные, региональные органы власти и поставщиков жилищно-коммунальных услуг достоверными данными об отрасли для принятия ключевых и необходимых решений для ее развития.

Однако в рамках существующей информационной системы это затруднено по причине того, что имеющаяся в системе информация фактически не верифицируется, а ответственность за достоверность размещаемой информации не установлена в должной мере.

» Отсутствие единых стандартов и цифровых инструментов, обеспечивающих полную прозрачность отчетности управляющих организаций перед потребителями о расходовании полученных средств.

Действующим законодательством не установлены четкие правила в части размещения информации, как о самой управляющей организации, так и о ее деятельности. В связи с этим собственники не имеют возможности получить актуальную информацию о самой управляющей организации, о стоимости услуг (работ), а также о том, на что в целом направляются собранные средства.

» Отсутствие эффективной системы мониторинга актуального технического состояния жилищного фонда.

Отсутствие информации об актуальном состоянии общего имущества в многоквартирных домах ведет к неэффективному расходованию средств фондов капи-

тального ремонта, необъективному содержанию региональных программ капитального ремонта и сроков ее реализации, отсутствию у самих граждан актуальной информации о состоянии многоквартирных домов, в которых они проживают.

» **Чрезмерная, несбалансированная нагрузка органов государственного жилищного надзора, образованная за счет излишних полномочий.**

Собственники помещений в многоквартирном доме направляют жалобы и обращения напрямую в надзорные органы, минуя возможность решения вопросов с управляющей организацией, что приводит к излишней административной нагрузке сотрудников органов надзора в ситуациях, которые могут быть разрешены управляющей организацией самостоятельно.

» **Отсутствие профессиональных кадров, обеспечивающих управление многоквартирными домами, а также эффективных институтов, мотивирующих постоянное развитие необходимых для отрасли компетенций.**

В системе российского образования отсутствует система подготовки специалистов по специальностям (профессиям), связанным с управлением и эксплуатацией многоквартирных домов, а недостаточная кадровая обеспеченность управляющих организаций негативно отражается на качестве обслуживания и содержания многоквартирных домов.

3. КОМПЛЕКС МЕР (ДЕЙСТВИЙ) НАПРАВЛЕННЫЙ НА ОПТИМИЗАЦИЮ СФЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

В целях обеспечения системного подхода к решению вопросов в сфере управления предлагается рассматривать необходимость принятия комплекса мер, который позволит не просто урегулировать отдельно стоящие вызовы, а обеспечить коренное преобразование модели управления жилой недвижимостью, а также правоотношений между участниками в сфере управления.

Комплексный подход предлагается реализовать на всех уровнях регулирования:

» **На федеральном уровне:**

- установление базовых подходов к функционированию системы управления и обслуживания жилищного фонда в нормативных правовых актах;
- формирование системы стандартизации в целях обеспечения детализированного регулирования отдельных вопросов функционирования системы управления и обслуживания жилищного фонда;

» **На региональном уровне:**

- принятие регионального законодательства, направленного на развитие федеральных норм (при необходимости);

- стимулирование создания инфраструктуры для разработки и контроля реализации и рассмотрения споров (общественные организации, СРО и др.).

1) Актуализация и систематизация перечней работ для обеспечения надлежащего обслуживания и содержания общего имущества в многоквартирном доме, имея ввиду необходимость введения градации перечней работ, предусмотрев:

» **Обязательный (базовый) перечень работ.**

Целью проведения указанных работ является обеспечение безопасности проживания, жизни и здоровья собственников (нанимателей) помещений в многоквартирном доме. Обязательный перечень не может быть изменен (в сторону снижения количества работ) решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

» **Необязательный (дополнительный) перечень работ.**

Целью проведения указанных работ является влияние на уровень комфортности проживания собственников (нанимателей) помещений в многоквартирном доме: «Эконом минус», «Эконом», «Эконом плюс».

» **Поддерживающий перечень работ (определяется по результатам технического обследования многоквартирного дома).**

Указанный перечень работ используется в отношении многоквартирных домов, находящихся в предаварийном состоянии, ветхих или признанных в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными в целях поддержания многоквартирного дома в удовлетворительном состоянии (может быть меньше обязательного перечня).

Детализацию всех указанных перечней работ предлагается обеспечивать на уровне стандартов (поскольку такая детализация может включать в себя и описание технических составляющих перечней работ).

2) Упорядочивание ценообразования в сфере управления многоквартирными домами, переход на новые правила формирования тарифов в сфере управления.

Предлагается ввести понятие «Рекомендуемый тариф», который будет направлен на покрытие расходов по обязательному перечню работ (является неизменным).

Формирование «Рекомендуемого тарифа» необходимо основывать на следующих принципах:

» **«Рекомендуемый тариф» должен рассчитываться с привлечением различных участников (органы государственной власти, СРО управляющих компаний (в случае создания) и непосредственно самих управляющих организаций), где:**

- СРО управляющих организаций (при создании) обеспечивает подготовку методических материалов и стандартов для осуществления расчета «Рекомендуемого тарифа»;

- Управляющие организации, используя методику СРО в сфере управления, осуществляют расчет «Рекомендуемого тарифа», а также имеют возможность сформировать прейскурант цен на свои услуги, который синхронизируется с обязательным перечнем работ (услуг) и доводится до сведения собственников в многоквартирном доме (позволит сформировать прозрачный конкурентный рынок управляющих организаций, исключая возможности демпинга стоимости работ (услуг)).

Предложенные принципы позволят сформировать достаточные для обеспечения необходимого уровня обслуживания многоквартирных домов тарифы, в том числе, их дифференциацию по типам многоквартирных домов.

Справочно:

Обязательный перечень работ покрывается за счет «Рекомендуемого тарифа»;

Расширенный перечень работ (обязательный перечень работ + дополнительный перечень работ) покрывается за счет «Рекомендуемого тарифа» + дополнительного тарифа (исходя из сформированного прейскуранта цен управляющей организации).

3) Утверждение обязательных типовых условий договора управления как инструмента обеспечения выполнения обязательств обоими сторонами договора друг перед другом (изменение в жилищное законодательство либо стандарты СРО (при создании), а также невозможности возложения обязательств сверх тех, что установлены в договоре управления, а также включение в нормативные правовые акты контрольно-надзорных органов необходимость обязательной проверки:

- выполнения требований в части наличия типовых условий в заключаемых договорах управления между сторонами;
- выполнения договора управления обоими сторонами;

4) Утверждение порядка заключения и расторжения договора управления, предусматривает, что вложения управляющей организации, которые она направляет на качественное улучшение многоквартирного дома, должны основываться на решении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (или отражаться в условиях договора управления многоквартирным домом) и соответственно оформляться в качестве задолженности собственников и до момента, когда задолженность собственников перед управляющей организацией не будет погашена изменение способа управления или выбор иной управляющей организации невозможен (по аналогии с капитальным ремонтом в части запрета на изменение способа формирования фонда капремонта, когда существует задолженность за проведенный капитальный ремонт);

5) Создание системы возмещения ущерба собственникам (нанимателям) помещений многоквартирных домов за причиненный вред и пересмотр существующей системы административных штрафов, что позволит направлять сред-

ства на решение возникающих проблем и снизить уровень административно-финансовой нагрузки на бизнес.

Необходимо:

а) дифференцировать меры административной ответственности в зависимости от тяжести совершенного правонарушения;

б) предусмотреть способы обеспечения имущественной ответственности управляющих организаций.

б) Стимулирование создания институтов, обеспечивающих интересы собственников (нанимателей) помещений в многоквартирных домах — для защиты их прав, имея в виду, что этот инструмент необходимо сформировать в целях обеспечения соблюдения прав собственников (нанимателей) помещений и их законных интересов, в том числе, и при формировании тарифов на обслуживание, и обеспечения представительства при рассмотрении конфликтных вопросов.

7) Введение обязанности по формированию отчетности управляющих организаций, в рамках которой будет раскрываться информация о деятельности управляющих организаций, осуществляемой в отношении многоквартирных домов, находящихся у последней в управлении. (Формирование требований к такой отчетности, порядку ее формирования предлагается решать в рамках системы стандартизации).

При этом необходимо обеспечить детализированное раскрытие информации по всем перечням выполняемых на многоквартирных домах работах (услугах). Указанная отчетность может служить основанием для выявления дисбаланса расходов на обслуживание многоквартирных домов средств (позволит выявлять многоквартирные дома, «дорогие» по стоимости обслуживания, где необходимо инициировать принятие решений о повышении уровня «рекомендуемого тарифа» либо сокращения перечня выполняемых на доме работ, в целях ухода от перекрестного субсидирования в хозяйственной деятельности управляющих организаций).

8) Введение механизма финансовой ответственности участников рынка в лице управляющих организаций, что позволит обеспечить покрытие расходов в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по договору управления многоквартирным домом, нарушения сроков исполнения обязательств или причинения вреда имуществу собственников помещений в многоквартирном доме (депозит, банковская гарантия, страхование ответственности управляющих организаций, компенсационный фонд СРО в сфере управления (в случае создания));

9) Урегулирование вопросов получения, использования и хранения персональных данных собственников (нанимателей) в целях обеспечения стабильности договорных отношений между участниками, применения мер ответственности, обеспечения условий для реализации законных прав и интересов собственников, имея в виду необходимость введения обязанности собственников помещений в многоквартирном доме обеспечивать предоставление

своих персональных данных в управляющую организацию в целях реализации последней договора управления и выполнения обязательств по нему;

10) Включение в качестве обязательного условия при переходе прав собственности на помещение к новому собственнику необходимость решения вопроса с задолженностью за жилищно-коммунальные услуги, предусмотрев, что обязательство по погашению задолженности исполняется в полном объеме до перехода права собственности, либо задолженность переходит к новому собственнику, который обязан ее погасить;

11) Стимулирование собственников помещений в многоквартирном доме к вложению дополнительных средств (инвестиций) в качество жилищного фонда, реализуя один из предложенных подходов:

- применение механизмов софинансирования (при реализации программ капитального ремонта), что позволит нарастить количество ремонтируемого жилищного фонда, обеспечить комплексность в проведении работ, достигнув повышения качества жилищного фонда, а за счет модернизации жилищного фонда сократить объемы потребляемых энергоресурсов;

- при формировании комплексных программ модернизации в качестве обязательного раздела должно быть предусмотрено проведение мероприятий, направленных на повышение энергоэффективности зданий с указанием различных источников финансирования расходов (федеральные, региональные, муниципальные и частные средства).

В случае принятия решения о необходимости формирования комплексных программ модернизации жилищного фонда необходимо обеспечить корректировку статью 39 Жилищного кодекса Российской Федерации, предусмотрев обязательство органов государственной власти формировать соответствующие программы модернизации жилищного фонда, в том числе, с точки зрения повышения качества жилищного фонда.

12) Смена подхода к процедуре принятия решений общими собраниями собственников помещений в многоквартирном доме, имея в виду, с одной стороны, упрощение процедуры проведения общих собраний, с другой стороны, создание системы, препятствующей фальсификации результатов общих собраний, обеспечивая:

- выделение вопросов, требующих обязательного проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и утверждение правила, что кворумом для принятия таких решений является квалифицированное большинство (вопросы сноса, реконструкции многоквартирного дома, выбора способа управления многоквартирным домом);

- выделение вопросов, которые по решению общего собрания собственников могут быть делегированы управляющей организации по договору управления, либо Совету многоквартирного дома.

13) Создание и введение системы рейтингования управляющих организаций как инструмента информационной прозрачности и минимизации случаев

информационной неопределенности между участниками сферы управления, включая в том числе:

- Публикацию и (или) размещение актуальных данных об управляющей организации;
- Оценку управляющих организацией и (или) их деятельности по критериям, установленным стандартом (предлагается методику и критерии определить в рамках системы стандартизации).

14) Повышение прозрачности и ужесточение требований к информированию собственников помещений в многоквартирном доме (предлагается решать в рамках системы стандартизации):

- О принятых решениях на общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах и существенных фактах, влияющих на исполнение таких решений и договора управления с управляющей организацией.

– В целях повышения прозрачности системы информированности, предлагается обеспечить создание единой цифровой информационной платформы по принципу «Одного окна». На данной платформе будет размещаться вся актуальная и необходимая информация.

Оператором такой платформы могут выступать органы власти (органы местного самоуправления или субъекта Российской Федерации) либо СРО (при создании СРО в сфере управления);

– Контроль размещения (неразмещения), а также достоверности размещаемой управляющей организацией информации предлагается возложить на органы государственного жилищного надзора или прокуратору, предусмотрев введение соответствующей административной ответственности (за размещение/не размещение, а также достоверность размещенной информации).

- Отчеты управляющей организации (пункт 5 настоящих мер).

15) Развитие оперативных (досудебных) процедур урегулирования споров между участниками сферы управления, которые позволят обеспечить минимизацию участия государственной власти в процессах разрешения возникающих ситуаций, а также снижения количества жалоб (обращений) в надзорные органы, и, как следствие, снижение нагрузки на судебную систему:

- медиация в виде альтернативной переговорной процедуры урегулирования споров с участием в качестве посредника независимого лица (специалиста-медиатора), при которой медиатор содействует сторонам (собственникам между которыми возник спор; собственникам и управляющей организацией и т. д.), участвующим в процедуре медиации, в выработке взаимоприемлемого и жизнеспособного решения;

- конфликтная комиссия, которая может быть создана как при органах государственной власти, так и при СРО в сфере управления (в случае создания);

- претензионный порядок разрешения споров;

16) Установление на федеральном уровне правового статуса жилого комплекса в качестве единого объекта недвижимости (включающего многоквартирный дом, объекты нежилой постройки, общедомовое имущество, земельные участки). В свою очередь для управления жилым комплексом необходимо предусмотреть заключение единого договора управления с лицом, уполномоченным на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами.

Ведение предложенной меры позволит обеспечить последовательность управления домами, входящими в состав жилого комплекса, закрепить принцип равенства финансовых обязательств для собственников помещений в многоквартирных домах, входящих в жилой комплекс, а также предотвратить конфликтные ситуации, связанные с порядком владения и пользования общим имуществом жилого комплекса.

17) Изменение статуса многоквартирного дома с объекта капитального строительства на единый объект недвижимости с учетом земельного участка, что позволит устранить проблему безнадзорных земельных участков, а также снизить нагрузку на органы местного самоуправления по содержанию безнадзорных земель;

18) Уточнение норм налогового законодательства в части льгот по налогу на добавленную стоимость и по прибыли в части формирования резерва по долгам.

Предлагается рассмотреть возможность кардинального пересмотра фискальной политики государства в отношении лиц, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами (управляющих организаций) в целях создания благоприятных условий для его развития и повышения качества оказанных услуг без их резкого роста.

19) Создание и развитие системы развития профессиональных компетенций в сфере управления (программы повышения квалификации, методические комплексы, разработка и внедрение профессиональных стандартов для лиц, осуществляющих деятельность по управлению и эксплуатации недвижимости).

Создание такой системы может быть обеспечено:

- на уровне государства (за счет бюджетных средств);
- в рамках создания СРО в сфере управления (поскольку одним из критериев вступления в СРО будут предусмотрены обязательные требования к управляющим организациям по наличию профессиональных кадров).

4. ВЫВОДЫ И ВОЗМОЖНЫЕ СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Проведенный анализ проблем, возникающих в реализации и применении законодательства в сфере управления жилищным фондом, подтверждает необходимость принятия системообразующих решений.

Речь идет не только о совершенствовании законодательства в целях стандартизации процессов в сфере управления многоквартирными домами, увеличения ее прозрачности и доступности для граждан, но и о решении более глобальных задач: обеспечения качественного улучшения жилищного фонда, повышения уровня жизни граждан, более активное вовлечение в процессы модернизации жилищного фонда различных участников, создание условий для развития системы управления жилищным фондом.

В целях реализации преобразований в сфере управления необходимы:

- 1) Разработка и принятие отраслевых стандартов управления многоквартирными домами, в том числе в целях создания системы, препятствующей фальсификации результатов общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме и повышения прозрачности и достоверности отчетности управляющей организации перед собственниками;
- 2) Создание и развитие механизмов финансовой ответственности участников рынка;
- 3) Создание эффективной системы контроля за соблюдением стандартов и правил управляющими организациями;
- 4) Упрощение и повышение эффективности механизма рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций;
- 5) Повышение уровня кадрового потенциала и профессионализма управляющих организаций, что повысит уровень конкуренции и качества управления многоквартирными домами.

Для решения указанных задач целесообразно выстроить следующую систему управления.

На федеральном уровне:

- Принятие нормативных правовых актов, устанавливающих базовые принципы и правила управления жилищным фондом, в том числе порядок допуска на рынок, ответственность за несоблюдение данных правил (дисциплинарная, финансовая, административная);
- Стандарты и правила, регулирующие деятельность по управлению, в том числе относительно перечня работ (услуг), ценообразования, отчетности, размещения информации и др.;

- Определение порядка создания и ведения единого реестра управляющих организаций;
- Мониторинг деятельности управляющих организаций и ее результатов, а также рейтингование управляющих организаций на основе такого мониторинга;
- Разработка и принятие профессиональных стандартов, федеральных государственных образовательных стандартов;
- Ведение национального реестра специалистов в области управления жилищным фондом;
- Рассмотрение жалоб собственников на действия управляющих компаний, а также управляющих компаний между собой;
- Формирование источников финансирования возмещений ущерба, причиненного управляющими организациями и определение порядка их расходования;
- Контроль и надзор за исполнением законодательства всеми участниками рынка.

На региональном уровне:

- Принятие региональных нормативных правовых актов, в развитие федеральных правовых актов;
- Предоставление допуска для ведения деятельности по управления
- МКД;
- Приостановление или прекращение допуска управляющих организаций к дальнейшему ведению деятельности по оказанию услуг управления многоквартирным домом;
- Ведение реестра организаций, которым предоставлен допуск для ведения деятельности по управления многоквартирным домом;
- Ведение реестра многоквартирных домов, находящихся в управлении;
- Выявление многоквартирных домов, оставшихся без управления и принятие мер для обеспечения их надлежащей эксплуатации;
- Контроль за деятельностью управляющих организаций, в том числе, аудит финансовой отчетности управляющих организаций;
- Рассмотрение жалоб граждан на ненадлежащее исполнение обязательств управляющей компанией, а также управляющих компаний между собой;
- Организация досудебного (претензионного) и административного разбирательства и вынесение обязательных предписаний в отношении нарушителей, а также применение мер ответственности;
- Формирование компенсационных фондов и возмещение за их счет материального ущерба;

- Организация и проведение аттестации специалистов в области управления жильем;
- Обеспечение хранения и передачи технической документации при переходе управления многоквартирным домом к другой управляющей организации;
- Реализация региональных программ капитального ремонта общего имущества в МКД;
- Осуществление полномочий владельца специального счета для формирования фонда капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома;
- Формирование и реализация комплексных программ модернизации, включающих в себя мероприятия по повышению уровня благоустройства жилищного фонда, улучшения его состояния и энергоэффективности;
- Содействие управляющим организациям (вне зависимости от форм собственности) в целях повышения уровня эффективности их деятельности, повышения качества работы;
- Организация профессионального обучения, дополнительного образования кадров в области управления жилищным фондом;
- Организация предоставления оператору ГИС ЖКХ и ГИС «Энергоэффективность» информации, необходимой для ее функционирования.

Уровень МКД:

Обеспечение надлежащей эксплуатации многоквартирного дома и придомовой территории, в том числе обеспечение собираемости платы за ЖКУ.

- Проведение общих собраний, в том числе по выбору управляющей организации;
- Заключение договоров управления;
- Обеспечение контроля за деятельностью УК со стороны собственников.

В настоящее время можно выделить два сценария нормализации ситуации в сфере управления:

4.1. Сценарий 1 (консервативный)

При данном сценарии ключевой сохраняется роль государства, финансирование всех преобразований, включая усиление контрольных функций, повышение качества жилищного фонда и его энергоэффективности будет в доминирующем объеме осуществляться за счет консолидированного бюджета Российской Федерации.

Для реализации Сценария 1 потребуется:

- 1) Усиление регулирующей роли государства для обеспечения постоянного и более жесткого контроля за развитием ситуации, связанной с эксплуатацией

жилищного фонда и управления им, в том числе наделение Главного государственного жилищного инспектора дополнительными полномочиями, а в целях обеспечения всестороннего его участия в процессах разрешения конфликтных ситуаций — создание отдельного института (структуры) со штатной численностью;

2) Системное увеличение государственного финансирования на:

- Докапитализацию капитальных ремонтов, направленных на качественное улучшение жилищного фонда и его инфраструктуры, по причине отсутствия заинтересованности и стимулов у других субъектов принимать участие в процессах улучшения жилищного фонда и его модернизации;

- Решение экстренных ситуаций, связанных с жилищным фондом и инфраструктурой, в целях обеспечения непрерывного процесса расселения аварийного жилищного фонда в связи с постоянным увеличением темпов его износа;

- Содержание контрольно-надзорных органов (в том числе увеличение не менее чем в 2 раза штатной численности жилищных инспекций);

- Создание отдельной структуры (досудебной) в целях рассмотрения споров между управляющими организациями, управляющей организацией и ресурсоснабжающей организацией, управляющей организацией и собственниками (конфликтные комиссии);

3) Обеспечение постоянной точечной актуализации жилищного законодательства, которая будет служить именно реакцией на возникающие проблемы;

4) Невозможность развития сферы управления, поскольку количество добросовестных участников будет постоянно сокращаться из-за отсутствия стимулов и условий для развития.

Реализация Сценария 1 приведет:

Для государства — к постоянному увеличению финансовой нагрузки, связанной с необходимостью обеспечения регулирования и ужесточения контроля сферы управления;

Для организаций — к отсутствию интереса и уходу с рынка в виду невозможности развития, получения прибыли и отсутствия стимулов участия в повышении качества жилищного фонда;

Для граждан — к нарастанию недоверия к сфере управления и недовольству качеством предоставляемых жилищно-коммунальных услуг.

4.2. Сценарий 2 (прогрессивный)

Согласно действующему законодательству на всех этапах жизненного цикла зданий (проектирование, строительство) наблюдается четко выстроенная система организации процессов и правил взаимодействия между участниками, где обязательным является требование о самоорганизации участников в саморегулируемые организации.

Существующая система саморегулирования выстроена путем установления на федеральном уровне базовых правил функционирования саморегулируемых организаций, содержанием деятельности которых является разработка и установление стандартов и правил деятельности для их членов, а также контроль соблюдения требований указанных стандартов и правил. Помимо обозначенных требований, саморегулируемые организации обеспечивают дополнительную имущественную ответственность каждого ее члена перед потребителями.

Таким образом, созданы специализированные институты (система СРО), которые обеспечивают допуск организаций к осуществлению профессиональной деятельности, утверждение квалификационных требований к сотрудникам таких организаций, контроль результатов их деятельности на предмет исполнения стандартов и правил, выстраивание взаимодействия организаций между собой, рассмотрение конфликтных ситуаций, применение мер для имущественного возмещения вреда.

Разное регулирование на протяжении жизненного цикла здания



Кроме того, саморегулируемые организации в обязательном порядке являются членами национальных объединений саморегулируемых организаций (например, контроль деятельности СРО по инженерным изысканиям и проектированию осуществляет НОПРИЗ, а по строительству — НОСТРОЙ). Эффективность деятельности таких объединений заключается в возможности обеспечения выработки консолидированных предложений профессионального сообщества для развития строительной отрасли и трансляции этой позиции на федеральном уровне для принятия необходимых решений.

В тоже время на стадии передачи многоквартирного дома в эксплуатацию фактически возникает ситуация, когда обязанность и ответственность за процессы в многоквартирном доме распределяются между различными участ-

никами рынка, которые, никакого отношения друг к другу. говоря о стадии эксплуатации, которая прямо влияет на качество жизни в многоквартирных домах, срок их службы, необходимо отметить, что сформированный рынок управления настолько разрознен, что без создания для этого специальных механизмов и институтов обеспечить консолидацию предложений или выработку каких-либо единых подходов и решений для улучшения системы управления жилищным фондом невозможно.

Создание института обязательного саморегулирования организаций, осуществляющих деятельность по управлению и эксплуатации жилищным фондом, позволит обеспечить:

1) Снижение бюджетных затрат, связанных с государственным регулированием и контролем за деятельностью участников СРО, что позволит сформировать более оперативный и предметный контроль со стороны национального и региональных саморегулируемых организаций за деятельностью их членов и снизить нагрузку на государственные системы;

2) Снижение нагрузки на административные и судебные органы за счет альтернативных (досудебных) способов урегулирования возникающих споров между участниками сферы через СРО. Такие способы решения споров представляются более экономичными и оперативными, а также будут способствовать устранению именно причин претензий и сохранению договорных отношений между собственниками и управляющими организациями;

3) Формирование ответственности у бизнес-сообщества за качество жизни граждан и экономическую стабильность самих организаций, в том числе за счет введения коллективной ответственности членов СРО в сфере управления, совместного их участия в процессе нормотворчества, направленного не только на регулирование деятельности управляющих организаций, но и на развитие сферы управления в целом;

4) Повышение качества оказываемых услуг за счет повышенного контроля и недопущения недобросовестных управляющих организаций к дальнейшей работе с многоквартирными домами;

5) Стимулирование осознанного выбора потребителем своей управляющей организации, используя открытый рейтинг, опыт, квалификацию, деловую репутацию и имеющиеся ресурсы у каждой управляющей организации;

6) Развитие механизмов оптимальной (не избыточной) стандартизации деятельности управляющих организаций и выполняемых ею работ (услуг), а также контроля за качеством таких работ (услуг). Стандарты профессионального управления позволят обеспечить единство подходов, с учетом реально существующей ситуации на рынке, поскольку будут разрабатываться участниками профессиональной деятельности самостоятельно, что позволит легче адаптироваться к изменяющимся обстоятельствам;

7) Необходимый уровень профессионального представительства и квалифицированного диалога между бизнес-сообществом и органами государственной власти;

8) Повышение уровня кадрового потенциала и профессионализма управляющих организаций, что позволит повысить уровень конкуренции в сфере управления;

9) Поддержание высоких стандартов деятельности по управлению многоквартирными домами и деловой этики отрасли.

Реализация Сценария 2 может позволить достичь следующих эффектов:

Для государства — уменьшение административной нагрузки, а также финансовых издержек.

Для управляющих организаций — снижение административного давления, развитие добросовестной конкуренции и создание возможности извлечения прибыли от инвестиций.

Для поставщиков ресурсов — снижение задолженности управляющих компаний за коммунальные ресурсы.

Для граждан — капитализация многоквартирных домов, повышение качества их жизни, а также защита их прав и законных интересов, в том числе на получение возмещения в случае нанесения им вреда действиями недобросовестных управляющих компаний.

Рассматриваемый сценарий подразумевает пересмотр подходов к системе управления жилой недвижимостью и направлен на ее глобальные преобразования и выработку системных решений, которые позволят не только создать условия для развития сферы управления, но и обеспечить решение более глобальной задачи модернизации жилищного фонда, путем привлечения различных участников и источников финансирования указанных процессов.

Однако при реализации данного Сценария и при передаче большего числа функций саморегулируемым организациям существует риск потери управляемости системной управления многоквартирными домами, а также возможного возникновения конфликта интересов между участниками рынка.

4.3. Сценарий 3 (компромиссный)

При данном подходе предполагается введение саморегулирования в сфере управления с обеспечением в качестве ключевого элемента контролирующей роли государства, сохранив за государством, таких функций, как:

- Обязательное участие представителей государственной власти в органах управления саморегулируемых организаций (как в национальном СРО, так и в региональных);
- Принятие решений об обязательном участии органов государственной власти в комиссиях по рассмотрению споров между участниками;
- Обязательное согласование со стороны органов государственной власти стандартов и правил, разработка которых будет осуществляться саморегулируемыми организациями;

- Участие контролирующих органов в решении вопросов, связанных с распределением компенсационных фондов.

5. ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, ТРЕБУЮЩИХ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ

В целях реализации предложенных в исследовании подходов необходимо внесение следующих изменений:

- 1) Жилищный кодекс Российской Федерации;
- 2) Градостроительный кодекс Российской Федерации, в части включения норм, касающихся распространения вопросов саморегулирования на эксплуатацию зданий (в случае принятия решения по созданию единой модели СРО в сфере управления МКД);
- 3) Постановления Правительства Российской Федерации:
 - постановление Правительства РФ от 03.04.2013 № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения»;
 - постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность»;
- 4) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в части совершенствования системы начисления административных штрафов;
- 5) Налоговый кодекс Российской Федерации, в части совершенствования действия налоговых режимов для управляющих организаций;
- 6) Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»;
- 7) Формирование системы стандартизации (ГОСТы):
 - 7.1) О перечнях работ
 - 7.2) О требованиях к перечню информации и порядке ее размещения (информация об управляющей организации, информация о принятых решениях на общих собраниях собственников);
 - 7.3) О требованиях и порядке формирования и размещения отчетности управляющей организацией;
 - 7.4) О системе и критериях рейтингования управляющих организаций.

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Данные формы 22-ЖКХ (сводной) «Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы»;
2. Данные формы № 22-ЖКХ (жилище);
3. Данные формы № 22-ЖКХ (ресурсы);
4. Данные Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства: разделы «Аналитика и отчеты», «Реестры» <https://dom.gosuslugi.ru/#!/main>;
5. Статистическая информация Федеральной службы государственной статистики (Росстат): Жилищное хозяйство в России 2022 (Сборник и Приложение к сборнику (информация в разрезе субъектов Российской Федерации) <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13234>;
6. Данные, в рамках приказа Минстроя России от 28.02.2022 № 126/пр «Об утверждении рекомендуемых требований к заполнению форм отчетов по мониторингу платежной дисциплины потребителей коммунальных услуг (коммунальных ресурсов)» <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/404677037/>;
7. Исследование Всемирного банка «Оценка социально-экономических эффектов проведения капитального ремонта многоквартирных домов и повышения энергоэффективности городского жилого фонда» за 2021 г. <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/events/2021/10/05/socio-economic-effects-of-capital-repairs-of-multi-family-apartment-buildings-in-russia#2>;
8. Государственный доклад о состоянии энергосбережения и повышении энергетической эффективности в Российской Федерации за 2021 год Министерства экономического развития Российской Федерации https://www.economy.gov.ru/material/file/5a79eed92247fc7cb91873a107625372/Energy_efficiency_2022.pdf.

ИЗМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ ЗА 15 ЛЕТ ДЕЙСТВИЯ НОВОГО ЖИЛИЩНОГО КОДЕКСА¹

***Т. Б. Лыкова, главный специалист Направления «Городское хозяйство»
Фонда «Институт экономики города»***

***И. В. Генцлер, директор Направления «Городское хозяйство» Фонда
«Институт экономики города», кандидат техн. наук***

***Д. М. Ланцев, эксперт Направления «Городское хозяйство» Фонда
«Институт экономики города»***

В статье приведены результаты проведенного в 2020 году исследования по оценке изменений в сфере управления многоквартирными домами. Рассмотрены вопросы реализации права собственников помещений в многоквартирных домах по выбору способа управления такими домами, динамики развития разных способов управления в период после введения в действие нового Жилищного кодекса Российской Федерации и влияния на эти процессы различных факторов. Также приводятся результаты оценки уровня концентрации на рынке управления многоквартирными домами, проведенной по методике, предложенной Фондом «Институт экономики города».

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 организацией²), а также определения организации, которая будет оказывать услуги (осуществлять функции) по управлению МКД и (или) отвечать за надлежащее содержание общего имущества в МКД³.

¹ Статья опубликована в Городском альманахе: выпуск 9. - Москва: Фонд «Институт экономики города», 2022

² См. часть 2 статьи 161 ЖК РФ.

³ 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.

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, демополизации 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 домами»⁴. Целью обзора была оценка на основе официальных статистических данных и другой информации в открытых источниках⁵ 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.

Выбор способа управления многоквартирным домом

Основными тенденциями на протяжении всего периода после введения в действие Жилищного кодекса в 2005 году и до 2020 года были рост доли общей площади МКД, в которых собственники сами выбрали способ управления⁶, 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%

⁴ Доступен по ссылке: https://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/monitoring_situacii_v_sfere_upravleniya_mkd.pdf

⁵ 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.

⁶ 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.

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» составляло 7,53:1:3,35, то в 2019 распределение между данными способами 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: расчет авторов 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 управления⁷.

⁷ 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).

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 больших по площади домах 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 большие 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).

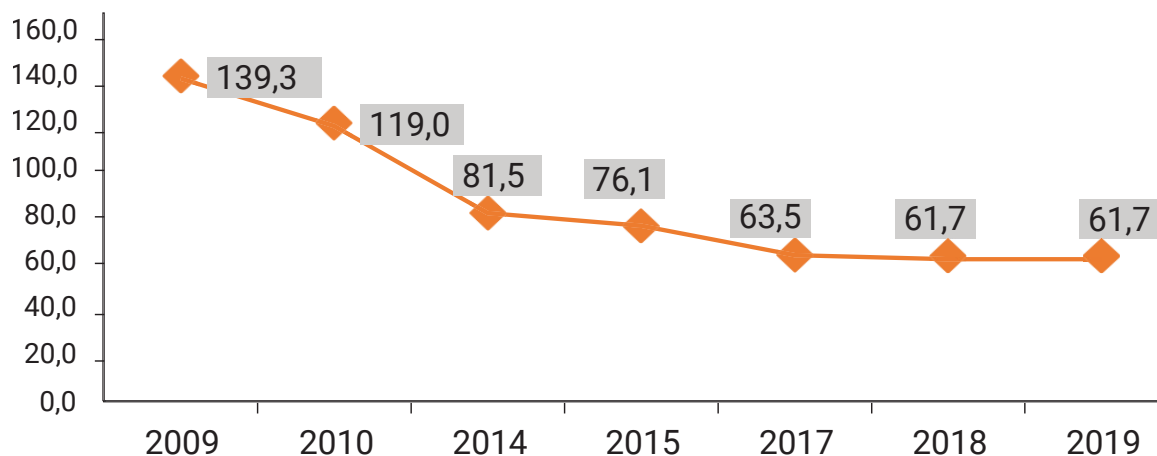
Доля общей площади МКД, в которых собственники выбрали непосредственное управление, остаётся стабильной и невысокой (относительно доли управляющих организаций) в течение всего периода после введения в действие Жилищного кодекса. Непосредственное управление в основном выбирают собственники в домах с ограниченным 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).

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 управления⁸ сократили долю МКД, управляемых таким способом, в 2 раза в 2015 году (до 22,7%) в сравнении

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).

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



Источник: расчет авторов по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

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



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

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.

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: расчет авторов по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (реформа).

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 МКД⁹ (см. таблицу 1), или 14% от общей площади МКД. Это произошло, главным образом, за счёт относительного и 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.

Развитие товариществ собственников жилья

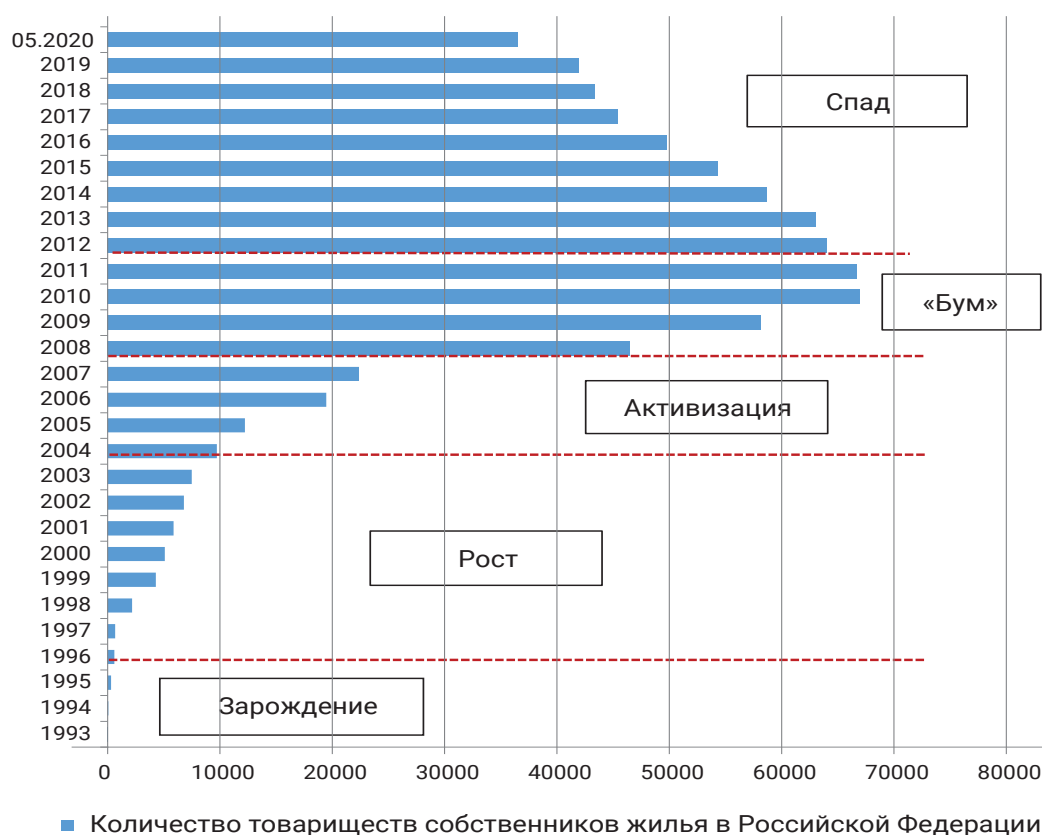
Реформирование жилищной сферы предполагало укрепление частной собственности на жилье, защиту прав и усиление ответственности собственников помещений в МКД за содержание общего имущества в МКД, а также первостепенную роль собственников в развитии конкуренции на рынке жилищных услуг и формировании лучших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

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

участия собственников помещений в МКД в управлении общим имуществом должны были стать товарищества собственников жилья¹⁰. Но эти ожидания не реализовались.

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

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.

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.

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 МКД¹²; из этих товариществ, по официальным данным, 46%¹³, а по экспертной оценке — более 70% было создано в домах-новостройках¹⁴.

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 домом¹⁵ и для преобразования жилищных кооперативов в ТСЖ¹⁶ 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 МКД¹⁷.

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 ТСЖ¹⁸ в качестве условия предоставления регионам 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 МКД¹⁹.

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.urbanecomics.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 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.

2011 — настоящее время: спад после снижения «порогового» значения доли ТСЖ для получения средств Фонда ЖКХ регионами и муниципалитетами в конце 2010 года²⁰ и последующей отмены всех условий о наличии товариществ собственников жилья в МКД в 2014 году²¹. Также в 2011 году в Жилищный кодекс были внесены ограничения на создание одного ТСЖ в нескольких МКД, исключена возможность создания товарищества в строящихся МКД²²; 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 кодекса²³. 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 МКД²⁴), 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).

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 спо-

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.

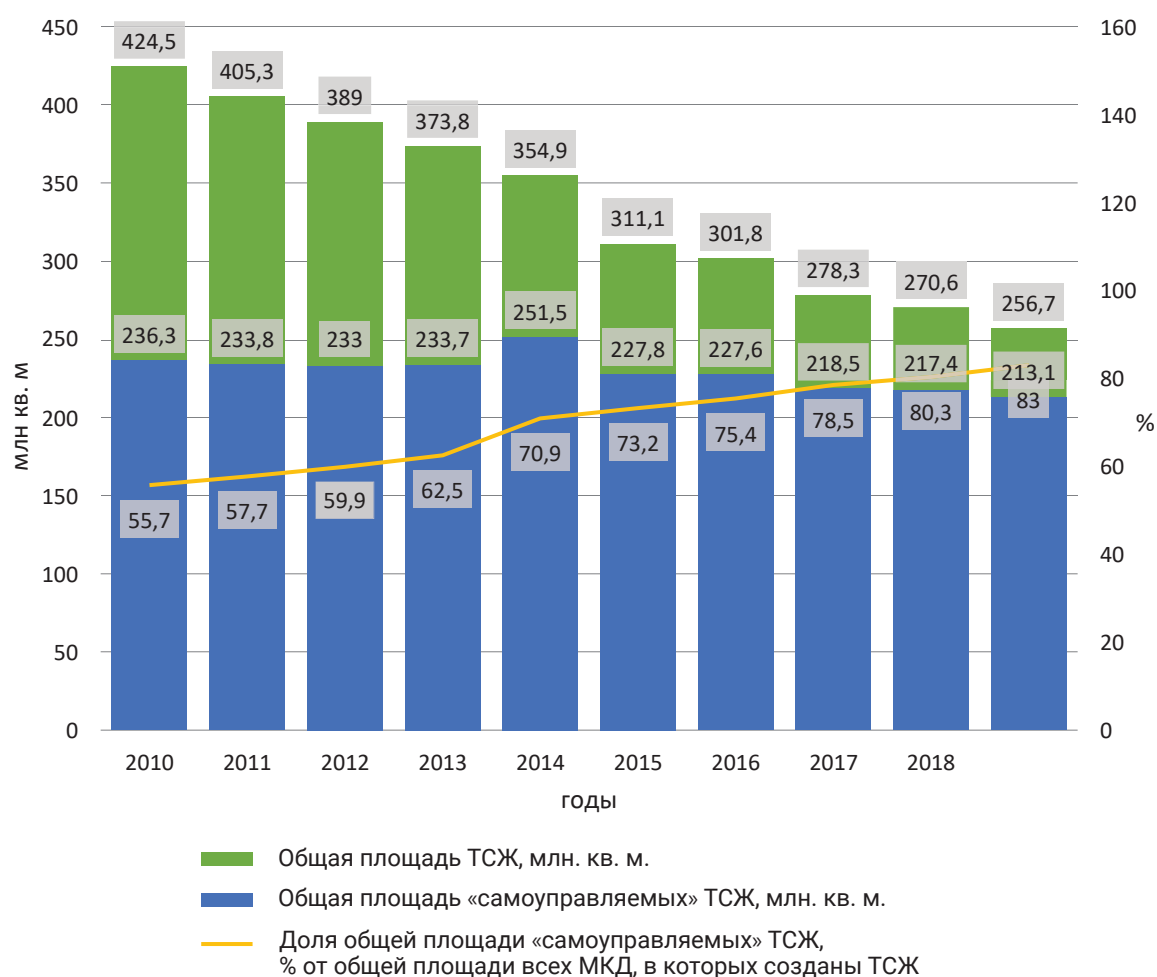
²¹ С 30 июня 2014 г. все условия о необходимом количестве ТСЖ в регионах и муниципалитетах, получающих финансовую поддержку от Фонда ЖКХ, утратили силу, см. пункт 2 статьи 6 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 200-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные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

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

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



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

собом 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.

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 Федерации²⁵. Еще одно исследование ИЭГ, проведенное в мае — июне 2020 года, имело целью оценить развитие конкуренции на данном рынке за период 2017–2020 гг.²⁶

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 (НИИ) — 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 < НИИ < 10 000;

- умеренно концентрированный рынок:
50% < CR-4 < 65% и 70% < CR-8 < 85%; 1000 < НИИ ≤ 2000;

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.urbanecomomics.ru/sites/default/files/monitoring_situacii_v_sfere_upravleniya_mkd.pdf.

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](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, проведенная 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 — Анадырь, Биробиджан, Магас, Петропавловск-Камчатский, Севастополь, Симферополь, Смоленск.

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

Концентрация рынка услуг управления МКД в 2020 году в административных центрах субъектов РФ — городах с различной численностью населения:

- город Москва — низкая концентрация рынка: 126 ГБУ, между которыми распределены МКД по районам города. Большое число мелких управляющих организаций чаще всего управляют МКД — новостройками;
- города-«миллионники» — уровень концентрации рынка низкий, за исключением Красноярска (умеренная концентрация). В 6 из 13 городов данной группы (Казань, Омск, Уфа, Пермь, Воронеж и Волгоград) концентрация рынка увеличивается;
- города с численностью населения от 500 тысяч до 1 миллиона человек — низкий уровень концентрации рынка в 16 из 18 городов данной группы с лучшими показателями у Саратова. Умеренная концентрация рынка в Краснодаре и Ярославле. Концентрация снижается на рынках 8 городов (Саратов, Иркутск, Ульяновск, Хабаровск, Оренбург, Кемерово, Пенза и Липецк);
- города с численностью населения от 250 тысяч до 500 тысяч человек — в 23 из 30 городов рынок низко концентрированный, в Севастополе, Симферополе и Смоленске высоко концентрированный, в остальных 4 городах концентрация рынка умеренная. Концентрация рынка уменьшается в 7 городах группы;
- города с численностью населения от 100 тысяч до 250 тысяч человек — в 8 городах из 12 рынок низко концентрированный, в Майкопе, Черкеске и Кызыле умеренный уровень, в Петропавловске-Камчатском — высокая концентрация рынка. В 6 городах концентрация рынка уменьшается, в 4 увеличивается;
- города с численностью населения менее 100 тысяч человек — малый объём рынка по управлению МКД определяет высокую (в 3 из 8 городов) и умеренную (в 4 городах) концентрацию рынка. Только в Магадане низкий уровень концентрации рынка. В 5 городах концентрация рынка уменьшается.

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 лицензию 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 большая 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 не достаточно 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 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. 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 серьезные 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 Федерации²⁹.

²⁹ 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.

УПРАВЛЕНИЕ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ: ВОЗМОЖНОЕ БУДУЩЕЕ¹

*И. В. Генцлер, директор направления «Городское хозяйство» Фонда
«Институт экономики города», кандидат технических наук (г. Москва)*

Ирина Валентиновна Генцлер, gentsler@urbanecomomics.ru

Первого марта 2020 года исполнилось 15 лет со дня введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — Жилищный кодекс, ЖК РФ). Жилищный кодекс наряду с другими важнейшими вопросами жилищных отношений определил новый этап в развитии реформ в системе управления и содержания многоквартирных домов с жилыми помещениями, находящимися в собственности граждан и иных лиц: переход от управления «жилищным фондом» к управлению многоквартирным домом как отдельным объектом и выбору способа управления многоквартирным домом собственниками помещений в нем. Предполагалось, что собственникам будет из кого выбирать управляющую организацию для своего дома на конкурентном рынке профессиональных услуг.

Какая система управления многоквартирными домами сложилась за пятнадцать лет реализации Жилищного кодекса? Если коротко, то ее можно характеризовать как несбалансированную в отношении прав, обязанностей и ответственности участников отношений по управлению многоквартирным домом:

1) собственники помещений не являются полноценным «коллективным собственником» общего имущества в многоквартирном доме:

- их статус как гражданско-правового сообщества сособственников общего имущества не определен, права на общее имущество до сих пор недостаточно защищены;

- не определена совместная ответственность за состояние общего имущества за принимаемые (непринимаемые) решения, необходимые для обеспечения его надлежащего содержания;

- не установлена ответственность отдельного недобросовестного собственника за неучастие в общих расходах перед сообществом собственников (собственно, даже понятие «общие расходы» по управлению и содержанию общего имущества Жилищным кодексом не определено).

¹ Статья опубликована в журнале «Имущественные отношения в Российской Федерации», 2020, №5.

Исполнение основной роли собственников в управлении многоквартирным домом — принимать совместные решения, касающиеся общего имущества, в значительной мере затруднено неоправданно усложненным порядком проведения общего собрания, завышенными требованиями к количеству голосов, необходимых для принятия большинства решений;

2) собственники помещений в многоквартирном доме не являются полноценным «коллективным заказчиком» услуг и работ на рынке управления и содержания таких домов:

- реализация решения общего собрания по выбору (смене) управляющей организации зависит от решения органа государственного надзора (лицензирующего органа);

- «заказ» на услуги и работы по управлению и содержанию общего имущества формирует сама управляющая организация в удобном для себя виде;

- механизм участия собственников в приемке услуг и работ большей частью не работает;

- и, наверное, самое главное — у собственников общего имущества нет возможности формировать общие денежные средства, обособленные от средств управляющих и обслуживающих организаций, для оплаты общих расходов по управлению, содержанию и текущему ремонту общего имущества, поэтому нет и возможности оплачивать только те услуги и работы, которые оказаны и выполнены, контролировать целевой характер и эффективность расходования средств, формирующихся за счет платы на содержание общего имущества.

Фактически роль собственников сведена к обязанности каждого платить без какого-либо подтверждения, что услуги оказаны, а работы выполнены (тот, кто не платит, автоматически становится «неплательщиком»);

3) договорное регулирование отношений между собственниками в многоквартирном доме и управляющими организациями фактически заменено требованиями законодательства в отношении деятельности управляющих организаций. На управляющие организации законом возложена ответственность за состояние чужого имущества — общего имущества собственников в многоквартирном доме, обязанность выполнять услуги и работы по его надлежащему содержанию вне зависимости от того, включены ли такие услуги и работы в перечень по договору и включены ли расходы на их выполнение в состав платы собственников по договору.

Ситуация усугубляется тем, что обязанности управляющих организаций, устанавливаемые нормативными правовыми актами, постоянно расширяются, но у собственников нет встречной обязанности платить управляющей организации за исполнение ею устанавливаемых «сверху» обязанностей. Для собственников все еще действует норма — «размер платы устанавливается решением общего собрания». При этом сами «обязанности управляющей организации по закону» достаточности широко трактуются как собственниками, так и контрольно-надзорным органом.

Сложившаяся практика создает у собственников убежденность, что достаточно кому-то из них от себя лично (даже не по решению общего собрания) обратиться в жилищную инспекцию и управляющую организацию заставят сделать то, чего хочет этот собственник. Вернулась советская система жалоб в государственные или муниципальные органы вместо разрешения споров в порядке, установленном договором. Управляющая организация может быть отстранена от управления многоквартирным домом не столько в связи с решением общего собрания собственников, сколько по решению лицензирующего органа;

4) в подавляющем большинстве городских поселений действуют достаточно количество управляющих организаций, чтобы можно было говорить о рынке услуг (на начало 2019 года в Российской Федерации осуществляли деятельность 16 855 управляющих организаций всех форм собственности) (см. [2]). Специфические черты такого рынка не позволяют считать его вполне конкурентной средой:

- неформальное, но достаточно жесткое распределение многоквартирных домов по территориальному принципу, унаследованное бывшими государственными и муниципальными жилищными организациями и поддерживаемое местными органами власти и системой лицензирования;
- нерыночный характер ценообразования услуг и работ управляющих организаций (ориентир на муниципальный «тариф»);
- отсутствие ценовой конкуренции (информация о стоимости отдельных услуг и работ по управлению и содержанию многоквартирного дома большей частью вообще не предоставляется потенциальным потребителям).

Все увеличивающееся административное давление и жесткий государственный контроль, сопровождаемый неадекватными размерами штрафных санкций, финансовая необеспеченность обязанностей управляющих организаций платежами собственников делают сферу управления многоквартирными домами непривлекательной для малого и даже среднего бизнеса. В последние годы отчетливо проявилась тенденция к замещению частных управляющих организаций муниципальными организациями и укрупнению бизнеса по управлению многоквартирными домами. А последствия таких изменений — еще меньше конкуренции и ухудшение условий договоров для собственников помещений.

В существующих условиях у собственников помещений в многоквартирных домах выбор управляющей организации, которая согласилась бы работать с ними как с полноправными заказчиками, весьма и весьма ограничен. В ходе многочисленных обсуждений условий договоров управления с представителями советов многоквартирных домов, проведенных в 2019 году экспертами Фонда «Институт экономики города» в рамках проекта «Договор управления многоквартирным домом: сделай сам!», профинансированного Фондом президентских грантов, среди высказываемых мнений преобладали следующие: «С управляющей организацией договориться невозможно!»;

«Они <управляющие организации> не хотят, чтобы мы <совет многоквартирного дома> участвовали в контроле выполнения работ, не предоставляют нам акты, их отчеты — формальность!» (см. [3]). Конечно, всегда есть исключения — конструктивные отношения между собственниками и управляющей организацией на основе договора. Но их недостаточно, чтобы изменить общую картину, и обычно к такому опыту не привлекается внимание, чтобы он стал примером для подражания.

Не стали панацеей для собственников и товарищества собственников жилья (далее — ТСЖ). По итогам 2018 года в Российской Федерации действуют только 44 074 ТСЖ и 11 352 жилищных, жилищно-строительных кооператива (см. [2]). В управлении этих юридических лиц находятся 88 759 многоквартирных домов, что составляет лишь 8,9 процента от всех многоквартирных домов, для которых собственниками должен быть определен способ управления. За период с 2012 по 2018 год число ТСЖ уменьшилось на 19 906. Требования к деятельности товариществ собственников жилья предъявляются большей частью такие же, как к предпринимательским управляющим организациям, а любого исключения приходится добиваться значительными усилиями. Сложившиеся условия создания и деятельности ТСЖ таковы, что для собственников становится слишком накладно иметь собственное юридическое лицо. Товарищества создаются как альтернатива управляющей организации, когда недовольство собственников перевешивает все ожидаемые сложности работы ТСЖ. Создание ТСЖ в каждом доме (с обязательным членством всех собственников), о чем как об одной из составляющих целевой модели рынка управления многоквартирными домами заявлено в проекте стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2035 года (см. [4]), выглядит просто утопией, если не произойдет кардинального изменения законодательства.

В целом ситуацию в сфере управления многоквартирными домами можно оценить как системный кризис. И наступил момент определить, куда и как идти дальше.

Представляется, что есть по крайней мере два варианта дальнейших действий.

Первый вариант — оставить все, как есть. Продолжать постоянно вносить несистемные изменения в законодательство (есть еще вариант — «заморозить» существующее законодательство, призывы к этому раздаются постоянно); увеличивать государственное и муниципальное присутствие в секторе, все дальше уходить от рынка и конкуренции. В перспективе этот путь может привести к возврату советской централизованной системы управления жилищным фондом государственно-частным бизнесом. У собственников останется право распоряжаться только своей квартирой. Этот сценарий представляется вполне реалистичным.

Второй вариант — признать необходимость нового этапа реформ (пусть и не публично и в неявном виде) для достижения подзабытой стратегической

цели: ответственный «коллективный собственник» многоквартирного дома + рынок.

Реализация такого сценария потребует внесения в законодательство изменений, в частности, необходимо:

1) в отношении собственников помещений в многоквартирном доме:

- установить статус собственников помещений как гражданско-правового сообщества, возникающего в силу закона, действующего в отношениях с третьими лицами через уполномоченного представителя;
- определить ответственность сообщества собственников общего имущества за его надлежащее состояние и каждого собственника перед сообществом за неучастие в общих расходах на содержание общего имущества;
- установить максимально простой механизм принятия совместных решений общим собранием сообщества и возможность делегирования решений по оперативным вопросам уполномоченным лицам;
- установить право сообщества формировать общие средства на содержание общего имущества на специальном банковском счете (по аналогии со специальным счетом для формирования фонда капитального ремонта);

2) в отношении управляющих организаций:

- изменить подход к лицензированию как к подтверждению профессиональной компетенции (а не право управлять конкретным многоквартирным домом);
- определить обязанность предоставлять неограниченному кругу лиц информацию о показателях качества и цене каждой предлагаемой услуги, каждой работы;
- установить, что обязательства и ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме определяются договором;

3) в отношении содержания многоквартирного дома:

- определить минимальный перечень показателей, характеризующих безопасное состояние конструкций многоквартирного дома и внутридомовых инженерных систем;
- ограничить полномочия органа государственного жилищного надзора контролем технического состояния жилых зданий.

Для реализации возможного сценария «новый этап реформ» все предлагаемые изменения в законодательство должны иметь системный характер, тестироваться на соответствие достижению конечной цели. Кроме того, они не должны приводить к резким сломам сложившейся системы, следует предусмотреть вариантность и поэтапность внедрения. Законодательство должно обеспечивать возможности для тех, кто хочет и готов к изменениям, и только после набора «критической массы» изменений, совершенных по инициативе собственников, делать их обязательными для всех. Яркий пример такого

подхода к законодательному регулированию сферы управления многоквартирными домами продемонстрировала Эстония, когда после вполне успешных реформ, в результате которых более чем в половине многоквартирных домов собственниками были созданы квартирные товарищества, а профессионалами — частные управляющие и обслуживающие компании, работающие по заказу товариществ и собственников, приняла новый закон об управлении многоквартирными домами, согласно которому товарищества в остальных домах возникли в силу закона.

Неожиданный кризис, возникший в связи с пандемией COVID-19, заставил подумать о том, какая модель управления многоквартирными домами позволит лучше справиться с задачами по обеспечению безопасных условий проживания граждан и обеспечит менее болезненный возврат к обычным условиям содержания многоквартирных домов. Представляется, что сообщество собственников, имеющее собственные финансовые ресурсы для общих расходов и уполномоченных лиц для принятия оперативных решений, способно быстро отреагировать на возникновение неожиданной угрозы для всех в доме, перераспределить имеющиеся ресурсы для выполнения первоочередных задач, а после окончания кризисной ситуации получить одобрение собственников на реализацию плана отложенных работ. Именно таким образом стали действовать большинство товариществ собственников жилья. В то же время представители бизнеса (с отдельными исключениями) прежде всего задались вопросами, кто покроет им непредвиденные расходы и вправе ли они вообще заниматься дезинфекцией подъездов в многоквартирных домах, ведь эта работа не включена в перечень услуг и работ по договору управления многоквартирным домом, а значит, для ее выполнения необходимо решение общего собрания. Полученный опыт убеждает в том, что движение к самостоятельным сообществам собственников в каждом многоквартирном доме — это движение к устойчивости в жилищном секторе.

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Форма государственного статистического наблюдения 22-ЖКХ (реформа) за второе полугодие 2018 года. URL: [https:// www.gks.ru](https://www.gks.ru)
3. Материалы проекта «Договор управления многоквартирным домом: сделай сам!». URL: <http://www.urbanecomomics.ru/ DomDogovorIUE2019>
4. Проект стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2035 года. URL: <https://www.minstroyrf.ru/docs/55897/>

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЗЫВА И ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩИХ СОБРАНИЙ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ¹

*Дмитрий Павлович Гордеев, ведущий юрист направления
«Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города» (г. Москва)*

В настоящей статье представлены предложения по совершенствованию положений Жилищного кодекса Российской Федерации о созыве и проведении общих собраний собственников помещений с целью устранения существующих проблем правоприменения.

Изначально концепция Жилищного кодекса Российской Федерации [1] (далее — ЖК РФ) базировалась на том, что общие собрания собственников помещений в многоквартирных домах будут эффективным способом принятия важнейших решений по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. [2] К сожалению, многолетняя практика управления многоквартирными домами в Российской Федерации после принятия ЖК РФ показала, что этот расчет себя не оправдал. Это было продолжением подходов Федерального закона «О товариществах собственников жилья». [3] Законодатель понимал, что основываясь на подходах гл. 16 Гражданского кодекса Российской Федерации [4] «Общая собственность», невозможно осуществлять не только владение и пользование общим имуществом в многоквартирном доме, находящимся в общей долевой собственности собственников помещений в таком доме, [5] но, главное, невозможно управлять таким общим имуществом, принимать решения, необходимые для реализации бремени содержания общего имущества. [6] Соглашение всех участников общей долевой собственности на общее имущество на практике маловероятно, а перспектива принятия большинства таких решений судом могла серьезно загрузить судебную систему. Именно этим объясняется установление сначала в Федеральном законе «О товариществах собственников жилья», а позднее в ЖК РФ полномочий общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме принимать решения по вопросам управления, содержания, ремонта общего имущества в многоквар-

¹ Статья опубликована в журнале «Семейное и жилищное право», 2018, № 3.

тирном доме и пользования им не всеми собственниками помещений в таком доме, а частью таких собственников, установленным большинством голосов (ч. 1 ст. 46 ЖК РФ) при наличии кворума общего собрания.

Однако, из-за сложностей созыва и проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, подсчета голосов, поданных по вопросам, вынесенным на голосование, процедур передачи в орган государственного жилищного надзора оформленного протокола собрания и прилагаемых к нему документов, из-за широкого распространения практики подмены органами публичной власти собственников помещений в многоквартирных домах на практике общие собрания иницируются и проводятся гораздо реже, чем в этом имеется необходимость. В целях повышения эффективности управления общим имуществом собственников такого имущества существует потребность в совершенствовании процедур созыва общих собраний и принятия на них решений, изменение подхода к определению количества голосов, необходимых для принятия решений на собрании, создание нормативных условий для делегирования собственниками общего имущества своих полномочий по принятию решений путем развитие института представительства.

Концептуальные подходы к развитию института управления общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме, охватывающие решение указанных проблем, были разработаны Фондом «Институт экономики города» в 2016 году [7] и получили освещение в юридической и специальной литературе [8].

В 2017 году Институтом экономики города были разработаны законодательные предложения, направленные, в частности, на упрощение процедур созыва общих собраний, голосования по рассматриваемым вопросам и уточнение количества голосов, необходимых для принятия решений, определение нескольких возможных способов представительства сообщества собственников общего имущества в многоквартирном доме в отношениях с третьими лицами, регулирование деятельности привлекаемого собственниками помещения на основании возмездного гражданско-правового договора профессионала для помощи в выработке рациональных управленческих решений («управдома»). [9]

Во-первых, для упрощения процедур созыва общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме необходимо расширить перечень способов сообщения инициатором собрания собственникам помещений в доме о проведении собрания и упростить их реализацию. В настоящее время в ч. 4 ст. 45 ЖК РФ прямо указаны несколько способов сообщения о созыве общего собрания.

Первый из них — сообщение путем направления каждому собственнику помещения в доме заказного письма, что требует финансовых затрат и поэтому затруднительно применимо в отношении всех собственников помещений в многоквартирном доме. Кроме того, для этого необходимо знать все адреса таких собственников, а они не все проживают в доме, в котором имеют в соб-

ственности квартиры. Часть собственников владеют нежилыми помещениями при этом собственники — физические лица проживают, как правило, в других домах. Адреса органов управления собственников — юридических лиц инициатору собрания, скорее всего, неизвестны. Это можно сказать и о собственниках квартир, которые сдают их по договору найма (наниматели часто проинструктированы о том, чтобы не сообщать никому адреса собственников).

Второй способ — вручение сообщения каждому собственнику помещения в данном доме под роспись. Этот способ не требует больших финансовых затрат, но является достаточно трудоемким. Необходимо обойти (объехать) всех собственников помещений в многоквартирном доме, вручить распечатанное сообщение под роспись именно собственнику, а не любому проживающему в квартире гражданину.

Необходимость использования указанных выше способов на практике часто отпугивает от инициирования общего собрания даже в случае, если такое собрание объективно необходимо.

Норма ч. 4 ст. 45 ЖК РФ допускает сообщение о созываемом общем собрании и другими способами. Это «иной способ направления этого сообщения в письменной форме» и «размещение в помещении данного дома..., доступном для всех собственников помещений в данном доме». Но оба таких способов требуют принятия предварительно определенных решений общего собрания собственников помещений для определения вида такого иного способа направления сообщения в письменной форме или об определении помещения в доме, в котором необходимо разместить сообщение.

Для устранения указанных проблем представляется необходимым указать в ч. 4 ст. 45 ЖК РФ, что сообщение о проведении общего собрания можно разместить в помещении на первом этаже в каждом подъезде данного дома или на земельном участке, на котором расположен многоквартирный дом, в местах, доступных для всех собственников помещений в данном доме. Такое прямое указание без необходимости предварительно проводить общее собрание существенно упрощает и удешевляет процедуру оповещения.

Кроме того, можно использовать для сообщения собственникам помещений в многоквартирном доме о предстоящем общем собрании современные способы уже нормативно апробированные.[10] Такие, например, как направление сообщения через личный кабинет собственника помещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) или иной информационной системе, доставку сообщения в почтовые ящики в подъездах, размещение на оборотной стороне платежных документов, доведение в виде голосовой информации по сети фиксированной телефонной связи, доведение посредством телефонного звонка собственнику помещения с записью разговора, направления в виде сообщения на электронную почту собственнику помещения или в виде смс- сообщения.

Идеальных способов сообщения о созываемом общем собрании не существует. Поэтому для повышения надежности оповещения предлагается уста-

новить дублирование отдельных способов сообщения о проведении общего собрания одновременно со способом размещения сообщения в доступных местах на первом этаже в каждом подъезде дома или на земельном участке. Кроме того, представляется целесообразным легализовать практику составления инициатором собрания акта с указанием используемых способов, подписываемого не менее чем двумя собственниками помещений в многоквартирном доме, не являющимися инициаторами собрания. Использование инициатором собрания способов доведения сообщения о проведении общего собрания с использованием стационарных или мобильных телефонов, электронной почты необходимо допустить при добровольном предоставлении ему собственниками помещений информации о номерах своих телефонов, адресов электронной почты.

Достаточно часто из-за пассивности собственников помещений в многоквартирном доме созванное общее собрание неправомочно (не имеет кворума). Тогда усилия по его подготовке и созыву пропадают зря. В свою очередь, это не стимулирует некоторых инициаторов таких собраний и других собственников повторно созывать собрание. Для устранения этой проблемы предлагается установить в ст. 45 ЖК РФ, что при проведении повторного общего собрания из-за отсутствия указанного в ч. 3 ст. 45 ЖК РФ кворума общего собрания с той же повесткой дня и в той же форме что и созванное первое общее собрание, требуется пониженный кворум, например, если в нем приняли участие собственники помещений в многоквартирном доме, обладающие более чем тридцатью процентами от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме. Такой подход известен корпоративному праву, в частности, ч. 3 ст. 58 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и современной зарубежной практике и при этом никоим образом не ограничивает прав собственников на участие в общем собрании.

Предлагаемая мера, во-первых, будет стимулировать собственников помещений участвовать в созываемых общих собраниях, а во-вторых, предоставит возможность собственникам принимать управленческие решения по актуальным вопросам без блокирования из-за пассивности части собственников.

Ещё одна проблема, требующая нормативного разрешения, это трудность принятия на общем собрании решений по вопросам квалифицированным большинством голосов собственников помещений.

Достаточно часто в практике собственники помещений в многоквартирном доме не могут принять на общем собрании решения по вопросам, требующим квалифицированного числа голосов. Например, о выборе банка для открытия специального счета для формирования фонда капитального ремонта, о проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме. Когда собственники не смогли принять такое решение, то или действует правило по умолчанию (в силу закона фонд капитального ремонта формируется на счете регионального оператора капитального ремонта), или решение о проведении капитального ремонта принимается органом местного самоуп-

правления. В подобных случаях собственники отстранены от принятия решений из-за высокой планки требуемого ЖК РФ количества голосов для принятия соответствующих решений.

Законопроектом предлагается пересмотреть требования к количеству голосов, необходимых для принятия решений на общих собраниях собственников помещений в многоквартирном доме в сторону снижения с «не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме» до «более чем пятидесяти процентов голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме» по большинству вопросов, для принятия которых в настоящее время требуется квалифицированное количество голосов. При этом количество голосов, необходимых для принятия решения о реконструкции и сносе многоквартирного дома, предлагается оставить на уровне «не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме». Представляется, что такой подход обеспечит одновременно и достаточно высокий уровень поддержки собственниками помещений важных решений и упростит возможности их принятия. Это должно уменьшить число случаев подмены органами местного самоуправления собственников помещений и будет способствовать повышению активности собственников при принятии решений по вопросам управления многоквартирными домами.

Сегодня ЖК РФ не регулирует вопрос о том, кто должен осуществлять подсчет голосов по вопросам, вынесенным на голосование на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме. Счетная комиссия в ЖК РФ не упоминается. Считается, что при отсутствии счетной комиссии это должен делать инициатор общего собрания. Методические рекомендации по порядку организации и проведению общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах [11] (п. 2 р. VI) рекомендуют включать в повестку дня *каждого* общего собрания вопросы об избрании председателя общего собрания, секретаря общего собрания, состава счетной комиссии общего собрания.

Следует отметить, что такая рекомендация, по сути, выполнима только в отношении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, проводимого посредством очного голосования (п. 1 ст. 44¹ ЖК РФ). При проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме посредством очно-заочного или заочного голосования (п. 2 и 3 ст. 44¹, ст. 47 ЖК РФ) голосование производится только путем передачи оформленных в письменной форме решений (бюллетеней) в место или по адресу, которые указаны в сообщении о проведении общего собрания (ч. 1–3 ст. 47, ч. 4¹ и 5 ст. 48 ЖК РФ). Несмотря на название формы общего собрания посредством «очно-заочного голосования» (п. 3 ст. 44¹ ЖК РФ) на «очной части» такого общего собрания проводится только очное обсуждение вопросов повестки дня, а голосование проводится только посредством оформленных в письменной форме решений (ч. 4¹ ст. 48 ЖК РФ). До полного завершения голосования в установленный срок, в момент, когда прекращается принятие решений (бюллетеней) невозможно определить наличие кворума такого общего собрания (ч. 3 ст. 45, ч. 2 ст. 47

ЖК РФ) и невозможно подвести итоги голосования (в частности, получено ли по вопросу избрания счетной комиссии требуемое количество голосов). Следовательно, счетная комиссия до ее избрания (до момента оформления протокола общего собрания) не имеет полномочий определять наличие кворума общего собрания, проводимого посредством очно-заочного или заочного голосования, вести подсчет голосов, поданных собственниками по вопросам повестки дня, подписывать протокол собрания.

Пункт 16 данных Методических рекомендаций уже содержит более определенное положение о том, что подведение итогов голосования по вопросам, включенным в повестку дня данного общего собрания, осуществляется счетной комиссией, члены которой избираются на общем собрании. С учетом правового статуса данного документа это положение не является требованием правовой нормы.

Для устранения указанных выше недостатков и повышения степени доверия собственников помещений в многоквартирном доме к правильности подсчета голосов за принятие решений на общих собраниях предлагается установить возможность избрания собственниками помещений в многоквартирном доме постоянно действующей счетной комиссии. Представляется важным не устанавливать обязательность избрания счетной комиссии. Полагаем, что члены счетной комиссии как общее правило должны избираться без установления срока их полномочий. Но решением общего собрания может устанавливаться срочность или «разовость» их полномочий.

К основным функциям счетной комиссии целесообразно отнести проверку у участников общего собрания правового статуса собственников помещений в многоквартирном доме, регистрацию участников собрания, определение наличия кворума собрания, подсчет голосов, поданных при голосовании по вопросам повестки дня, предоставление подлинников и копий решений (бюллетеней) и протокола общего собрания на бумажном носителе лицам, установленным в ч. 1 ст. 46 ЖК РФ, размещение сообщения о решениях, принятых общим собранием, а также об итогах голосования по вопросам повестки дня собрания.

Предлагаем установить, что любой собственник помещения в многоквартирном доме вправе присутствовать при подсчете членами счетной комиссии результатов голосования, осуществляемого посредством оформленных в письменной форме решений (бюллетеней), а при необходимости письменно выражать свое мнение о правильности подсчета голосов счетной комиссией, которое должно быть приложено к протоколу общего собрания.

Избрание в счетную комиссию принципиальных собственников, пользующихся доверием большинства собственников, будет препятствовать случаям подделок протоколов и фальсификаций принимаемых решений. [12] При избрании собственниками помещений в многоквартирном доме счетной комиссии она будет коллегиально проверять и тех, кто голосует, и то, какое количество голосов подано по вопросам повестки дня независимо от того, кто именно

инициировал общее собрание. Это нивелирует недоверие к результатам голосования в тех случаях, когда в доме существует какое-то противостояние между группами собственников помещений.

Другой мерой, направленной на повышение доверия к принимаемым общим собранием решениям, на наш взгляд, будет являться установление требования, что голосующий собственник должен собственноручно указать в решении (бюллетене) свои фамилию, имя, отчество и поставить дату и подпись. Как представляется, это облегчит выявление подделок бюллетеней, в том числе при проведении графологической экспертизы.

Кроме того, предотвращению фальсификаций результатов голосования на общих собраниях может способствовать установление обязанности инициатора собрания разместить на первых этажах в каждом подъезде многоквартирного дома в месте, доступном для собственников помещений в данном подъезде дома, не только сообщение о результатах общего собрания, но и сведения о принятых каждым собственником помещения, расположенного в соответствующем подъезде, решениях по вопросам повестки дня, поставленным на голосование, с указанием: номеров жилых помещений либо кадастровых или условных номеров нежилых помещений в многоквартирном доме (за исключением помещений общего пользования), номеров вопросов, поставленных на голосование в последовательности, указанной в протоколе общего собрания и сообщении, предусмотренном настоящей частью и решений, принятых по каждому вопросу повестки дня, выраженных одной из формулировок: «за», «против» или «воздержался. При этом не нужно указывать персональные данные соответствующих собственников помещений. Это позволит каждому собственнику убедиться, что принятые им решения по каждому вопросу учтены правильно.

В настоящее время ч. 1 ст. 46 ЖК РФ требует размещения электронных образов решений (бюллетеней) и протокола общего собрания размещаются в ГИС ЖКХ «лицом, инициировавшим общее собрание». Многие собственники отказываются инициировать общие собрания боясь быть подвергнутым административному наказанию по ч. 1 ст. 13.19.2 КоАП РФ за неразмещение информации, размещение информации не в полном объеме или размещение недостоверной информации в ГИС ЖКХ. Если установить обязанность представления копий бюллетеней и подлинника протокола общего собрания на бумажном носителе счетной комиссией (при ее наличии), а не инициатором общего собрания, как это установлено сегодня (ч. 1 ст. 46 ЖК РФ), то желающих быть инициатором собрания будет больше.

Предлагаемые изменения направлены на создание благоприятных условий для реализации собственниками помещений в многоквартирном доме права на принятие на своих общих собраниях решений по вопросам управления, содержания и ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Существует еще много проблем, связанных с принятием решений на общих собраниях, с применением процедур принятия решений представителями

собственников помещений без проведения общих собраний, которые требуют отдельного рассмотрения и разрешения.

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Жилищный кодекс Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».
2. Комментарий И. Б. Миронова к ст. 44 ЖК РФ: Жилищный кодекс Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий (под общ. ред. П. В. Крашенинникова). — М.: «Библиотечка РГ», 2013.
3. Федеральный закон от 15.06.1996 № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья». // СПС «КонсультантПлюс».
4. Гражданский кодекс Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».
5. Согласно п. 1 ст. 247 ГК РФ «владение и пользование имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляются по соглашению всех ее участников, а при недостижении согласия — в порядке, устанавливаемом судом».
6. Ст. 210 ГК РФ. Там же.
7. Концептуальные подходы к развитию института управления общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме, сайт ИЭГ: <http://www.urbanecomomics.ru/research/project/konceptualnye-podhody-po-...>
8. Д. П. Гордеев «Изменение правового статуса товариществ собственников жилья как объединения собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме» // Журнал «Имущественные отношения в РФ». Часть I — № 11, С. 74–87. Часть II — № 12. С. 1–14.
9. И. В. Генцлер, В. Ю. Прокофьев «Концептуальные предложения по развитию института управления общим имуществом в многоквартирном доме собственниками такого имущества» // «Городской альманах» под ред. Н. Б. Косаревой. М. Фонд «Институт экономики города». 2017. Вып. 7. С. 10–23.
10. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации». Сайт ИЭГ: <http://www.urbanecomomics.ru/research/project/sozdanie-instituta-kvalifi...>
11. См. пп. «еЗ» п. 32 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации, пп. «г» п. 14823 Ф от 06.05.2011 № 354 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Утверждены приказом Минстроя России от 31.07.2014 № 411/пр // СПС «КонсультантПлюс».
13. См. подр.: Бажилин В. В. Проблемы при проведении общего собрания собственников помещений многоквартирного дома // Законность 2014. N 9. С. 53–56.

РАСЧЕТ ЦЕНЫ ДЛЯ УПРАВЛЯЮЩИХ КОМПАНИЙ: КАК СДЕЛАТЬ ПРАВИЛЬНО БЕЗ ПРАВИЛ?¹

Межецкая Вероника Анатольевна, заместитель генерального директора Научно-исследовательского Центра муниципальной экономики, главный редактор журнала «ЖКХэксперт: экономика и право».

На эту статью по теме, которая, как мне казалось, уже заезжена и, как мне думалось, уже должен знать даже школьник, меня «сподвигло» следующее.

Во-первых, подготовка к семинару-конференции «ЖКХ будущего», на котором я выступаю второй год, и сейчас это — единственная профессиональная площадка,² где беспристрастно обсуждаются вопросы экономики ЖКХ (сразу оговорюсь, это мое личное мнение). Коллеги пригласили меня выступить, и я выбрала две темы: «Расчет цены за услуги для управляющих организаций» и «Порядок формирования платы за жилищные услуги». Эти вопросы можно назвать «кирпичиками» темы «Экономика многоквартирного дома», и, выступив на конференции по ним, исходя из задаваемых мне вопросов, в очередной раз убедилась, что к этой теме специалисты сферы управления многоквартирными домами еще только-только приближаются.

Экономика многоквартирного дома — «база» эффективного управления МКД, основа, без которой нормально управлять домом невозможно. Однако, как это ни странно, многие управляющие компании (к которой относится и организация, занимающаяся как бы управлением моим 22-этажным домом) как-то умудряются им управлять без серьезного погружения в тему экономики. Хотя любому отраслевому эксперту, профессионально занимающемуся экономикой, понятно, что без экономики дома никогда не будет экономики у управляющей организации. Для управляющей организации, серьезно нацеленной на бизнес в сфере управления жилой недвижимостью, формула «наличие экономики в каждом управляемом МКД = экономика управляющей организации» должна быть очевидна. Правда, при допущении, что будут отсутствовать несоразмерные штрафные санкции, «рейдерские захваты» и проблемы сверхнормативных ОДН (которые давно решены в Москве и теперь этот отличный от всех субъектов Российской Федерации, так называемый «особый порядок» включения в плату за содержание жилого помещения расходов на оплату ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества,

¹ Статья опубликована в журнале «ЖКХ эксперт: экономика и право», 2021, №№ 7 – 9.

² <https://www.gkhconf.ru/2021/program/>

даже узаконен³).

Второй для меня причиной, что новая статья по экономике дома нужна, послужило пришедшее в журнал очередное письмо из Челябинска от Федотовой Людмилы Михайловны, много лет выполняющей функции председателя Совета многоквартирного дома.

Главному редактору журнала
«ЖКХЭксперт: экономика и право»
В. А. Межецкой
от председателя совета дома из г. Челябинска
Федотовой Л. М.

Обращение

Уважаемая Вероника Анатольевна! Прошу Вас разъяснить, как правильно должно происходить обоснование управляющей организацией размера платы (соответственно стоимости работ и услуг) за содержание жилого помещения собственниками многоквартирных домов.

В соответствии с требованиями ч. 7 ст. 156 ЖК РФ: «Размер платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, определяется на общем собрании собственников помещений в таком доме... Размер платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме определяется с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем один год».

В соответствии с п. 17 постановления Правительства РФ № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме...», собственники помещений «обязаны утвердить на общем собрании перечень услуг и работ, условия их оказания и выполнения, а также размер их финансирования».

В соответствии с п. 31 ПП РФ № 491: «...В предложении управляющей организации о размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме должны содержаться расчет (смета) и обоснование размера платы за содержание жилого помещения».

В соответствии с требованиями п. 21 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», в системе должны размещаться: «информация о перечне оказываемых услуг по управлению общим иму-

³ См. Федеральный закон от 28.06.2021 № 229-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

ществом в многоквартирном доме, выполняемых работ по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, текущему и капитальному ремонту, об их объеме, о качестве и периодичности их предоставления или проведения и стоимости указанных услуг, работ с указанием использованного порядка расчета их стоимости, а также расчет такой стоимости и соответствующие договоры на оказание таких услуг и (или) выполнение таких работ».

В связи с тем, что государство не контролирует цены на услуги и работы управляющих организаций, этим, по Жилищному кодексу, должны заниматься сами собственники. Для того, чтобы они смогли понять, насколько цены на работы, предлагаемые управляющими организациями, реальны и адекватны, необходимо понять, каков порядок определения цены договора и разбираться в ценообразовании.

Департамент жилищно-коммунального хозяйства Минстроя России в своём письме от 04.04.2016 № 9667-ОД/04 разъяснил и отметил следующее: «Порядок определения цены договора (следовательно, и стоимости выполняемых управляющей организацией работ, оказываемых услуг) является существенным условием договора управления в соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 162 ЖК РФ. Поскольку жилищное законодательство не содержит требований к определению цены договора, то исходя из сути отношений по договору управления между собственниками помещений и управляющей организацией, исходя из части 2 статьи 162 ЖК РФ, в целях определения порядка формирования цены в договоре управления подлежат применению положения статей 779–783, 702, 708–711 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)».

Исходя из определений, содержащихся в статье 709 ГК РФ «Цена договора»:

1. Цена в договоре подряда включает компенсацию издержек подрядчика и причитающееся ему вознаграждение.
2. Цена работы может быть определена путем составления сметы. В случае, когда работа выполняется в соответствии со сметой, составленной подрядчиком, смета приобретает силу и становится частью договора подряда с момента подтверждения ее заказчиком.

Приказом Госстроя России от 28 декабря 2000 года № 303 были утверждены Методические рекомендации по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда (далее — Методика тарифов). Данный документ имеет на настоящее время действующий статус. Управляющая организация, с которой мы заключили договор управления, категорически отказывается обосновывать свои цены. Каждый год она увеличивает стоимость своих работ и услуг. За последние пять лет они увеличились на 122,8%, т. е. более, чем в 2 раза.

**Динамика изменения стоимости услуг УК «Созвездие»,
г. Челябинск с 2016 г. по 2021 г. по сравнению с изменением тарифа
ОМСУ г. Челябинска (на примере стоимости 1чел.часа работы
слесаря-сантехника)**

Год	Изменение стоимости работ и услуг УК «Созвездие»		Изменение тарифа ОМСУ г. Челябинска	
	Размер стоимости 1чел.часа	% повышения стоимости услуг УК «Созвездие»	Размер для домов без лифта, мусоропровода, с газов. оборуд.	% роста тарифа
2016	206,3		14,41	
2017	290,15	41,0	16,41	4,88
2018	326,71	12,6	17,21	5,2
2019	405,67	24,17	18,11	5,84
2020	434,37	7,07	18,94	4,6
2021	459,74	5,8	19,57	3,3
Итого за 5 лет		122,8%		35,8%

Но наши собственники на ОСС дали согласие на ежегодное повышение размера платы только на индекс потребительских цен, который не сопоставим с ростом цен на работы управляющей организации, а также отказали УО в желании поднимать цены на такие размеры. На ОСС было принято решение о внесении дополнения в договор управления об обязательном обосновании и согласовании стоимости работ с собственниками. Но УО отказалась выполнить решение собственников и внести такое дополнение в ДУ.

Фактически на деле размер платы увеличивается на индекс потребительских цен, а стоимость работ и услуг увеличивается по желанию управляющей организации в разы больше. В результате такого одностороннего увеличения стоимости работ управляющей организацией уменьшается общий объем работ, в частности, работ по текущему ремонту, что не позволяет содержать дом в надлежащем состоянии, как того требует жилищное законодательство.

Мы обратились с жалобой в областную Жилищную инспекцию, так как считаем, что нарушение условий договора управления и требований законодательства, является нарушением управляющей организацией лицензионных требований. В ней мы просили провести проверку действий УО и выдать предписание на устранение нарушений, а в случае их невыполнения, возбудить дело об административном правонарушении. Однако на нашу жалобу мы получили отказ, в котором сообщается, что

нарушений не выявлено и оснований для возбуждения дела об административном правонарушении не имеется.

Кроме ГЖИ, мы ещё обращались в районную прокуратуру, которой была проведена проверка, в результате было вынесено представление. В нем управляющей организации было предложено провести общее собрание собственников по вопросу экономического обоснования тарифа (размера платы), а также о привлечении лиц, допустивших нарушение закона, к дисциплинарной ответственности.

Но на этом всё и закончилось, так как само по себе представление прокурора не имеет абсолютный характер и силой принудительного исполнения не обладает, поскольку преследует цель понудить указанные в пункте 1 ст. 21 Федерального закона № 2201-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о Прокуратуре Российской Федерации) органы и должностных лиц устранить допущенные нарушения закона прежде всего в добровольном порядке. Также нам было указано, что согласно ч. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, к чьей компетенции относится наше обращение. То есть подобными вопросами должна заниматься Государственная жилищная инспекция.

Все эти государственные органы, призванные защищать нас, дружно предлагают нам обращаться в суд и там самим отстаивать свои права и интересы.

Но сделать это практически невозможно по следующим причинам.

Во-первых, собственники не могут признавать действия УО недействительными и требовать в суде перерасчёта платы по причине несогласия со стоимостью работ и услуг. Иски о признании действий управляющей организации противоправными, могут предъявлять прокурор, Роспотребнадзор и ГЖИ в защиту неопределённого круга потребителей (ст. 46 Закона от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»). Это связано с тем, что перечень способов защиты гражданских прав установлен статьей 12 Гражданского кодекса, но он не является исчерпывающим. Иные способы защиты могут определяться специальными законами (абзац 13 ст. 12 ГК РФ). Специальным законом в сфере управления МКД является Жилищный кодекс. В статье 11 ЖК РФ отсутствуют такие способы защиты, как признание действий коммерческих организаций (УО) или некоммерческих (ТСЖ, ЖК) организаций неправомерными и требование о перерасчёте по причине того, что расчёт платы организация сделала неправильно. С подобными требованиями могут обращаться только уполномоченные органы.

Во-вторых, участвовать в судебном процессе должны юридически грамотные люди, коими престарелые (в большинстве случаев) председатели советов домов не являются. В соответствии с п. 3 ст. 59 АПК представлять интересы участников процесса в арбитражном суде теперь могут только граждане, имеющие высшее юридическое образование или ученую сте-

пень по юридической специальности. И, в-третьих, получить доверенность от собственников, согласно требованиям п. 5 ч. 8 ст. 161.1 ЖК РФ «Совет многоквартирного дома», оформленную надлежащим образом, совершенно невозможно.

С учётом вышесказанного, можно сделать вывод, что защищать права собственников, которые нарушаются управляющими организациями, некому. Чем откровенно и уверенно в своей безнаказанности, пользуются недобросовестные управляющие организации. Менять в нашем городе одну управляющую организацию на другую, всё равно, что «менять шило на мыло». Если в городе руководство не заинтересовано навести порядок в жилищной политике, то самим собственникам без его помощи не справиться.

Для того, чтобы окончательно самим разобраться в этом деле, прошу ответить на следующие вопросы:

1. На основании каких нормативных документов и как должно происходить обоснование размера платы? Следует ли обеим сторонам договора управления использовать при этом указанные выше рекомендации — Методику тарифов?
2. В каком виде предоставляется расчёт (смета)?
3. Обязана ли управляющая организация обосновать кроме расходов также и размер сметной прибыли, которая, согласно ст. 709 ГК РФ, является вознаграждением подрядчика?
4. Является ли отсутствие экономического обоснования и, как следствие, отсутствие согласия собственников на увеличение цен, нарушением лицензионных требований?
5. Имеет ли управляющая организация право использовать в актах приёмки выполненных работ, по форме приказа Минстроя РФ от 26.10.2015 № 761/пр, не согласованные с собственниками цены, несмотря на их несогласие, которое они выразили на общем собрании собственников?

Людмила Михайловна обозначила целый комплекс проблем, существующих в ее доме и в городе Челябинске в сфере управления многоквартирными домами. По сути, ее письмо — «срез» состояния дел в сфере управления МКД, поэтому на все эти и другие вопросы, в том числе которые задали мне слушатели семинара-конференции «ЖКХ будущего» я постараюсь ответить в своей статье.

Экономика дома начинается с собственника

Отвечать на вопросы Людмилы Михайловны и на многочисленные вопросы, которые задают пользователи нашего онлайн-сервиса «МКД-расчет»⁴ и нормативно-методических сборников, разработанных нашей организацией, я начну «от печки». С базового определения, которое произношу на каждом публичном мероприятии — что такое «экономика многоквартирного дома». Ведь перед тем, как найти ответы на перечисленные вопросы, необходимо определиться с ключевыми понятиями.

Экономику многоквартирного дома можно определить как построение системы управления многоквартирным домом, при которой расходы, связанные с выполнением необходимого комплекса работ для поддержания дома в надлежащем состоянии, а также предоставлением коммунальных услуг, обеспечиваются в необходимом и достаточном объеме доступными источниками финансирования. Экономика многоквартирного дома строится на технической политике, реализованной в виде плана работ по содержанию и ремонту общего имущества такого дома. Неотъемлемым условием возможности существования экономики дома является отдельный учет по каждому многоквартирному дому всех основных показателей: объемов работ, понесенных расходов, полученных доходов.

Впервые данное определение и понимание экономики дома было дано 29 сентября 2015 года в моем выступлении на круглом столе в Международном университете в Москве, к слову сказать, состоявшемуся благодаря инициативе Председателя нашего Комитета по предпринимательской деятельности в сфере жилищного и коммунального хозяйства Широкова Андрея Вячеславовича. Это мероприятие под названием **«От экономики многоквартирного дома к экономике управляющей организации»** вызвало большой резонанс — в нем приняли участие не только профессиональные отраслевые эксперты, но и чиновники, на тот момент принимавшие решения по изменению жилищного законодательства. Например, бывший Директор Департамента жилищно-коммунального хозяйства Минстроя России Оксана Николаевна Демченко,⁵ сказала на нем слова,⁶ которые можно внести в «золотой фонд постулатов Жилищного кодекса», но которые во многих МКД остаются только красивыми словами (яркая иллюстрация — дом в Челябинске, где председательствует Людмила Михайловна Федотова):

⁴ С ответами на вопросы пользователей онлайн-сервиса «МКД-расчет» можно ознакомиться на сайте <https://cnis.ru/?id=mkd&mkd=qst&pg=4>

⁵ Ныне Демченко О. Н. является Первым заместителем Губернатора Мурманской области.

⁶ См. материал «Экономика управляющей компании», опубликованный в журнале «Коммунальный комплекс России», № 11 (137) за 2015 г.

«Экономика дома начинается с собственника, с его желания сделать свой дом комфортным, безопасным, приятным для проживания, модернизировать его через проведение капитального ремонта».

Я согласна на все 100% с этими словами — ключевым субъектом, определяющим то, какой будет экономика многоквартирного дома, является собственник такого дома. А если таких собственников несколько, как сейчас в подавляющем большинстве многоквартирных домов, то экономика дома должна определяться на основании решений таких собственников.

«Говоря об экономике дома, сначала следует понять, что это такое, кто является здесь стороной в договоре обслуживания», — сказал 6 лет уже назад на этом круглом столе в Международном университете рано ушедший от нас Виктор Семенович Плескачевский, вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей. «Вы себе даже не представляете, как все плохо в ЖКХ — отметил эксперт, и при этом никто даже не пытается **увидеть проблему целиком».**

В этой статье об экономике многоквартирного дома я начну (и, надеюсь мою инициативу подхватят мои коллеги, профессионально занимающиеся экономикой ЖКХ) говорить о системной проблеме — отсутствии экономики у многоквартирных домов и, как следствие, отсутствии экономики управляющих организаций. И главное — о том, какими средствами и инструментами данную проблему можно решить.

Брак «по расчету»

Экономику дома надо просчитывать. Это установлено подпунктом «в» пункта 4 Правил осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 15.05.2013 № 416:

«Управление многоквартирным домом обеспечивается выполнением следующих стандартов: ... расчет и обоснование финансовых потребностей, необходимых для оказания услуг и выполнения работ, входящих в перечень услуг и работ, с указанием источников покрытия таких потребностей (в том числе с учетом рассмотрения ценовых предложений на рынке услуг и работ, смет на выполнение отдельных видов работ)». Делать расчет следует управляющей организации, прежде чем она выйдет со своим предложением к собственникам помещений многоквартирных домов. Есть практика, когда управляющая организация идет с таким предложением в орган местного самоуправления (далее — ОМС), рассчитав такую плату самостоятельно или пригласив профессионала. В практике нашего центра есть кейсы,⁷ в которых мы просчитали индивидуальную плату КАЖДОГО ДОМА по всему муниципальному образова-

⁷ <https://cnis.ru/?id=portfolio&lstwork=servmkd>

нию.⁸ Например, в городе Обнинске плата была рассчитана в общей сложности для 554 многоквартирных домов, и ее размеры установлены по каждому МКД и составили от 2,18 до 42,8 рублей за метр общей площади. Сформированные платы за содержание жилого помещения утверждены решением Обнинского городского Собрания № 04-41 от 27.03.2018 и постановлением Администрации г. Обнинска от 28.03.2018 № 500-П «Об установлении размера платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений муниципального и государственного жилищных фондов, расположенных на территории муниципального образования «Город Обнинск», а также для собственников помещений в многоквартирных домах, находящихся на территории муниципального образования «Город Обнинск», не принявших на общем собрании собственников решения о ее установлении». И таких примеров в нашей практике много, вывод же напрашивается следующий: индивидуальную плату по каждому многоквартирному дому муниципального образования можно рассчитать. Если очень хочется.

Вариантов расчета и обоснования индивидуальной платы несколько (и об этом я расскажу дальше в этой статье), главное — чтобы при включении по итогу платы за содержание жилья в договор управления были соблюдены основные экономические принципы (см. рис. 1).

Рисунок 1. Экономические основы (принципы) установления платы за содержание жилья

1. Плата должна устанавливаться **индивидуально по каждому МКД с учетом реального технического состояния дома.**
2. Плата должна быть **экономически обоснована.**
3. Плата должна быть установлена **с учетом** Минимального перечня работ и услуг по содержанию МКД.
4. Плата должна устанавливаться **либо решением ОСС (с учетом предложения УО) либо ОМС на основании конкурсных процедур (кроме непосредственного управления).**

(п.4 ст.161 ЖК РФ, п.34 ПП 491 от 13.08.2006 г., ВС РФ от 26.11.2012 г. № АКПИ12-1337)

В соответствии с жилищным и градостроительным законодательством,⁹ **плата должна устанавливаться индивидуально по каждому МКД с учетом реального технического состояния дома — это первый ключевой принцип установления платы за содержание общего имущества многоквартирных домов.** Установление так называемой «дифференцированной платы» не соз-

⁸ См. статью Межецкой В. А. «Как убедить муниципальных депутатов, что экономика дома существует», опубликованную в журнале «ЖКХэксперт: экономика и право» в № 5 за 2018 г.

⁹ Юридическая основа — статья 156 ЖК РФ, Ст. 55.25 Градостроительного кодекса РФ; определение ВС РФ от 18 сентября 2013 г. № 49-КГПР13-6).

дает добросовестной конкуренции и рыночных отношений в жилищной сфере, не ведет к эффективному использованию средств собственников помещений в многоквартирном доме, а, наоборот, создает предпосылки для оплаты собственниками помещений из одних домов за другие дома. Дифференцированная плата, установленная на уровне муниципального образования по группам многоквартирных домов (так называемый «муниципальный тариф», как его называют эксперты) — это временное решение проблем расчета индивидуальной платы. Но Жилищному кодексу уже 16 лет и, конечно, за это время уже должна быть в каждом многоквартирном доме индивидуальная плата, но пока этого не случилось.

Нет правил — нет экономики дома

По какой методике управляющей организации, ТСЖ или органу местного самоуправления можно рассчитать индивидуальную плату за содержание жилья?

Методический документ по расчету платы за содержание жилья, утвержденный на федеральном уровне — давно назревший документ, о необходимости которого эксперты нашей организации публично высказывались на многочисленных отраслевых конференциях и семинарах, а также в отраслевых изданиях¹⁰: «На федеральном уровне должны быть созданы и единые правила игры по установлению платы за содержание и ремонт жилищного фонда». Более того, наша организация еще в 2006 году разработала такой документ,¹¹ и многие управляющие организации и органы местного самоуправления применяют его на практике. Это та самая Методика тарифов, о которой спрашивает Федотова Людмила Михайловна. О том, можно ли ее использовать, я расскажу дальше в этой статье.

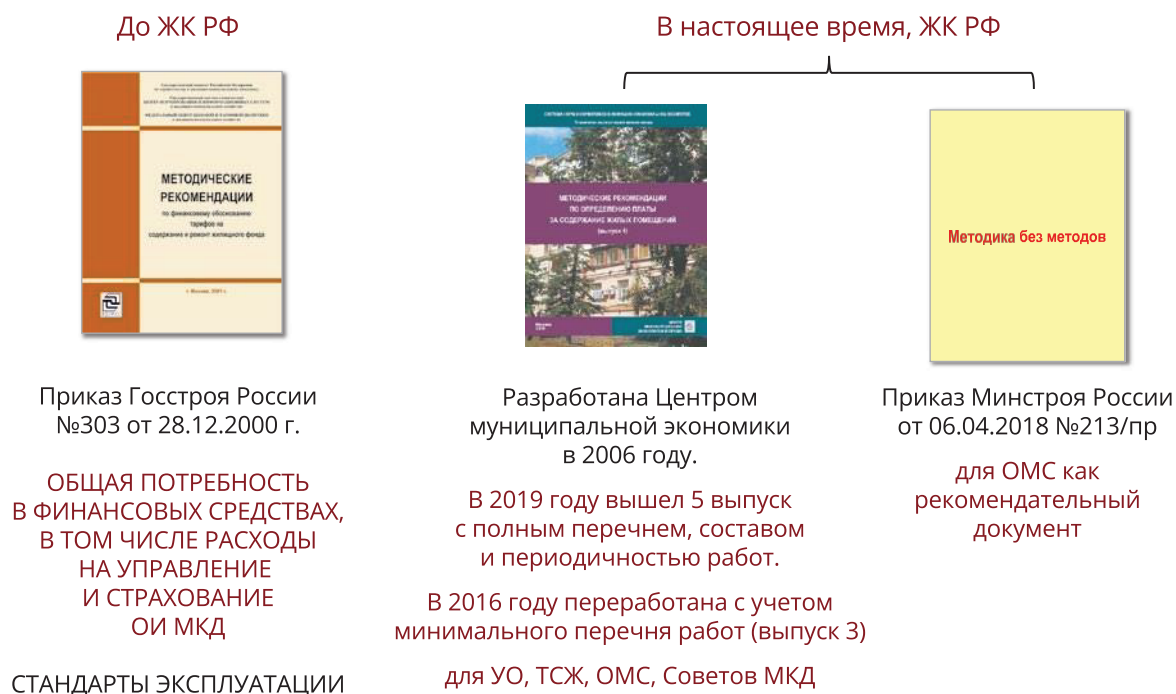
Федеральная методика должна стать реальным инструментом установления индивидуальной платы за содержание общего имущества многоквартирного дома и возможностью создания экономики многоквартирного дома, и, соответственно, экономики управляющих организаций, большинство из которых являются коммерческими организациями и ведут предпринимательскую деятельность.

Методика необходима для органов местного самоуправления, которые определяют плату за содержание жилых помещений в целях проведения открытых конкурсов на основании постановления Правительства РФ от 06.02.2006 № 75, утвердившего «Правила проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» (далее — Правила № 75).

¹⁰ Например, статья Межецкой В. А. «От экономики дома к экономике управляющей организации», опубликованная в журнале «Коммунальный комплекс России», № 12 (138), 2015 г.

¹¹ Методические рекомендации по определению платы за содержание жилых помещений (выпуск 5) <https://cnis.ru/?id=shop&partid=nmkd&artid=122>

Рисунок 2. Существующие методики для расчета платы за содержание помещений многоквартирного дома



Ведь в соответствии с действующим законодательством, **плата за содержание жилых помещений должна устанавливаться либо решением общего собрания собственников, либо органами местного самоуправления на основании конкурсных процедур (кроме непосредственного управления) — это важный ключевой принцип установления платы за содержание общего имущества многоквартирных домов.**¹² При этом необходимо отметить, что собственники многоквартирных домов и управляющие организации также могли бы применять данную методику при определении размера платы за содержание помещений, для них данный документ может использоваться при судебных разбирательствах.

В свое время Фонд «Институт экономики города» подготовил обзор международной практики, в том числе и в жилищной сфере. В нем был отражен и момент отказа ряда стран от государственного регулирования в этой сфере. Делалось это постепенно, и первоначально государство (за исключением России) устанавливало детальные «правила игры» на этом рынке по определению так называемой «рыночной стоимости». В нашей же стране получился серьезный перекося — мы с Жилищным кодексом сразу перешли к рынку, не установив при этом никаких правил. Сейчас наметился возврат к государственному регулированию, поскольку стало ясно, что реального рынка в этой сфере не сло-

¹² Юридическая основа: п. 4 ст. 161 ЖК РФ, п. 34 и 36 постановления Правительства № 491 от 13 августа 2006 г., решение Верховного Суда РФ от 26 ноября 2012 г. № АКПИ12-1337.

жилось: его главный принцип — снижение цен при конкуренции в жилищной сфере не работает. Однако было бы лучше не откатываться в госрегулирование, а просто «притормозить» и определить прозрачные правила, которые должны соблюдать все участники рынка: ТСЖ, профессиональные управляющие организации, а главное — собственники многоквартирных домов. Я против того, чтобы ОМС устанавливали муниципальные тарифы, эту историю давно пора заканчивать, так как она серьезно тормозит процесс развития конкуренции и формирования «осознанного собственника». Но пока эта норма в Жилищном кодексе есть, то и для них Федеральная методика могла бы стать рекомендательным документом, подспорьем при обосновании муниципальных тарифов.

Еще один ключевой принцип установления платы за содержание общего имущества многоквартирных домов — плата должна быть соразмерна утвержденному перечню, объемам и качеству услуг и работ.¹³

В первую очередь, это правило нарушают органы местного самоуправления — зачастую, устанавливая плату, они даже не прикладывают перечень работ для обоснования ее величины и какие работы входят в эту плату, какая периодичность выполнения этих работ и объемы работ по текущему ремонту, собственникам и управляющей организации (которая использует муниципальные тарифы), не понятно.

В Правилах № 75 отсутствует **Порядок определения перечня, состава и периодичности проведения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества многоквартирного дома — так называемых стандартов эксплуатации МКД**, который зависит от финансовых возможностей потребителя услуг и собственника жилищного фонда. Данное понятие «стандарт эксплуатации» было введено приказом Госстроя России 28 декабря 2000 года № 303 «Об утверждении Методических рекомендаций по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда» (рис. 2). Это та самая Методика тарифов, о которой упоминает в своем письме Людмила Михайловна и, да, она не только действующая, но, как говорится, «опередила свое время». Ее более 20 лет назад разработал наш Центр во исполнение сейчас не действующих «Основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства», утвержденных постановлением Правительства РФ № 89 от 17.02.2004 (также разработанных нашим центром). Методика тарифов актуальна и сейчас, она позволяет определять плату за содержание многоквартирных домов дифференцированно, так как в ней определены четыре базовых стандарта эксплуатации с учетом соблюдения критериев безопасности и комфортности проживания в домах, а также платежеспособности собственников и экономических интересов управляющих организаций, включая механизм определения прибыли управляющей организации (рис. 3). Кроме стандартов эксплуатации в ней было заложено еще несколько важных вещей, которые актуальны и сейчас, например, нормативный метод — экономическое обоснование общей потребности в финансовых средствах производится на основе нормативной базы, пред-

¹³ Юридическая основа — ст. 156 ЖК РФ, п. 35 постановления Правительства РФ № 491 от 13 августа 2006 г., статья 55.25 Градостроительного кодекса РФ.

Рисунок 3. Четыре стандарта эксплуатации МКД (МЕТОДИКА), которые должны быть учтены в Минимальном перечне работ



ставляющей собой совокупность трудовых, материальных и финансовых норм и нормативов, которые позволяют оценить расход ресурсов, а их калькуляция (смета) по экономическим элементам — обосновать тарифы и информировать об этом потребителей. Здесь ничего, по сути, не изменилось!

Безусловно, ее нужно было «обновить», учитывая, что она разрабатывалась до принятия Жилищного кодекса РФ. И наш Центр такую работу сделал еще в 2006 году, разработав «Методические рекомендации по определению платы за содержание жилых помещений» (так сейчас называется выпуск 5 этой методики), см. рис. 2.

На тот момент, в 2006 году мы готовили этот документ по просьбе Минрегиона России, которым он был зачем-то направлен на государственную регистрацию в Минюст России. Очень необдуманно, ведь документы рекомендательного характера не нуждаются в государственной регистрации в Минюсте. После того, как Минюст России отказал этому документу в государственной регистрации, у нас в сфере управления многоквартирными домами до сих пор отсутствует федеральная методика, которая могла бы на этапе создания конкурентного рынка зафиксировать «единые правила игры» для всех сторон.

Отсутствие единых (для собственников жилья и управляющих организаций) Правил определения и установления экономических принципов цены договора управления — всегда неизбежный конфликт!

«Методические рекомендации по определению платы за содержание жилых помещений» — основополагающие при расчете платы за содержание жилого помещения, так как содержат апробированную в регионах РФ методику формирования платы и порядок формирования перечня, состава и периодичности выполнения работ и услуг по содержанию в соответствии с Минимальным перечнем работ, утвержденным постановлением Правительства РФ

от 03.04.2013 № 290.

С помощью методических рекомендаций можно определить плату за управление и содержание жилого помещения любого многоквартирного дома или группы домов (методика также включает особенности определения платы при проведении открытого конкурса по отбору управляющих организаций по управлению многоквартирными домами в соответствии с постановлением Правительства РФ от 06.02.2016 № 75).

Ценностью данной методики является то, что она содержит подробные примеры расчета стоимости работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений ресурсным методом и расходов на работы и услуги по управлению многоквартирным домом, а также нормативный перечень, состав и периодичность выполнения работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Методика без методов

Но как же так, скажете вы. Есть же Методика и более того, она утверждена Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации: приказом от 06.04.2018 № 213/пр утверждены 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, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы (далее — Методика Минстроя).

В том-то и парадокс: утвержденный документ есть, а методики в ней нет.

Налоги, сборы, платежи

«Методические рекомендации по определению платы за содержание жилых помещений»¹⁴ (далее в этой статье — «Методика ЦНИС») дают следующие рекомендации обоснования данной статьи расходов: по ней определяются налоги, сборы и платежи, включаемые в себестоимость выполнения работ и услуг по содержанию общего имущества многоквартирного дома (налог на имущество, налог на землю, транспортный налог, плата за загрязнение окружающей среды и прочие налоги).

Общая величина расходов по статье «Налоги, сборы, платежи» определяется либо прямым расчетом суммы налогов, сборов и платежей, приходящихся

¹⁴ Выпуск 5 Методических рекомендаций можно приобрести на сайте <https://www.cnis.ru/?id=shop&partid=nmkd&artid=122>

на единицу выполнения работ (услуг), либо нормативным методом.

В случае если не представляется возможным осуществление прямого расчета суммы налогов, сборов и платежей, возможно использование укрупненных показателей расходов по данной группе. Опыт выполнения работ нашего Центра¹⁵ по расчету стоимостей работ и услуг показывает, что средний сложившийся уровень налогов, сборов и платежей составляет около 0,5% от расходов на выполнение работ и услуг за содержание общего имущества МКД. Поэтому величину расходов по данной статье, учитываемых при определении расчетной стоимости работ в Методике ЦНИС рекомендуется принимать в размере 0,5% от суммы расходов: на оплату труда основных рабочих, отчислений на социальные нужды, на материальные ресурсы, на управление многоквартирным домом, и общехозяйственных расходов.

Экономически обоснованная прибыль

Эта величина может определяться так же, как и предыдущая — либо исходя из фактического ее уровня, либо нормативным методом.

Как правило, в случае если размер прибыли от выполнения работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества рассчитывается для целей проведения открытого конкурса на право управления многоквартирными домами, он определяется исходя из среднего размера рентабельности организаций, оказывающих работы и услуги по содержанию и ремонту общего имущества в муниципальном образовании. В случае, когда рассчитывается индивидуальная плата за содержание жилых помещений по конкретному многоквартирному дому, прибыль определяется исходя из «заданных параметров» собственника организации на дивидендные выплаты и планирование средств на другие расходы, которые выплачиваются из прибыли.

Например, в методике ФСТ¹⁶ по расчету стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования (а содержание ВДГО является частью платы за содержание жилых помещений), уровень рентабельности работ (услуг) рекомендуется определять на основании расчета необходимой для осуществления работ (услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования прибыли, а также с учетом спроса на услуги и требований к их качеству. Необходимый для осуществления работ (услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования размер прибыли рекомендуется рассчитывать, как сумму следующих показателей:

- средства, необходимые для обслуживания привлеченного заемного

¹⁵ <https://www.cnis.ru/?id=portfolio&lstwork=servmkd>

¹⁶ Приказ ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8 «Об утверждении Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования».

капитала, в части, относимой на прочую деятельность;

- потребность в капиталовложениях за минусом амортизационных отчислений и полученных целевых инвестиционных кредитов по прочей деятельности;
- средства на создание резервного фонда в части, относимой на прочую деятельность;
- средства, направляемые на погашение убытков прошлых лет, полученных по прочей деятельности;
- налогов и обязательных платежей, выплачиваемых из прибыли в соответствии с действующим налоговым законодательством;
- выплату дивидендов.

Расчетный плановый уровень рентабельности деятельности по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования рекомендуется рассчитывать по следующей формуле:

$$r = \frac{\Pi_{TOuPEM}^{\Sigma}}{P_{TOuPEM}^{\Sigma}} \cdot 100\%$$

где: Π_{TOuPEM}^{Σ} — необходимый для осуществления работ (услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования размер прибыли;

P_{TOuPEM}^{Σ} — суммарные расходы, относимые на деятельность по техническому обслуживанию и ремонту внутриквартирного и внутридомового газового оборудования, включая прочие расходы.

Аналогичный подход можно предложить и для расчета прибыли всей величины платы за содержание жилых помещений, а не только ее небольшой части — технического обслуживания и ремонта ВДГО и ВКГО, которое, по экспертным оценкам нашего Центра, составляет порядка 2–4% от общей величины платы за содержание жилья. В случае определения размера прибыли от выполнения работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества нормативным методом (что в большей степени применяется при расчетах платы), он может быть определен в процентном отношении от фонда оплаты труда основных рабочих или от совокупных расходов на выполнение работ (услуг).

Как показывает практика и опыт выполнения работ по расчету стоимостей работ и услуг нашего Центра, величина прибыли управляющими организациями определяется в размере 5–10% от расходов (в зависимости от масштаба деятельности управляющей организации по количеству управляемых домов).

Помню, на одном мероприятии, которое я модерировала, представитель довольно крупной управляющей организации «от застройщика» в своем выступлении сказал на этот счет интересную фразу «прибыль меньше, чем в 7%

для осуществления коммерческой деятельности — это глупость. Собственник нашей организации лучше деньги на депозит положит под проценты и не будет всей этой деятельностью заниматься, себе дороже». И это понятно — деятельность в сфере управления многоквартирными домами имеет серьезные финансовые предпринимательские риски.

Прибыль любой коммерческой организации должна планироваться исходя из вида деятельности, объема (масштаба) деятельности и рисков, которые при осуществлении этой деятельности возникают. И если говорить о сфере управления многоквартирными домами, то здесь пока, в рамках того несовершенного законодательства, на проблемах которого много останавливались мои коллеги-эксперты в своих многочисленных статьях¹⁷ и интервью,¹⁸ эти расходы довольно серьезные. На сегодняшний день только размер кредита на покрытие оборотных средств составляет не меньше 8–9%. Также при планировании прибыли любая нормальная организация, которая дорожит своими сотрудниками и не живет «сегодняшним днем», планирует отчисления в фонды (фонд социального развития, резервный фонд, фонд материального поощрения и другие). Например, социальный фонд используется на решение вопросов укрепления здоровья работников организации, в том числе на профилактику профессиональных заболеваний. Из средств социального фонда оплачиваются расходы на:

- лечение, диагностику;
- занятия в спортивных секциях, кружках или клубах, бассейнах, фитнес-центрах.

Из средств фонда материального поощрения оплачиваются расходы на любые виды вознаграждений, помимо вознаграждений, выплачиваемых на основании трудовых договоров.

Ведь не все можно включить в расходы, и чтобы мотивировать профессиональных сотрудников должны создаваться такие фонды. Например, в нашей организации много лет такие фонды создавались, и благодаря тому, что кадры для нас — первооснова, в следующем году мы будем отмечать свой 75-летний юбилей!

Прибыль в управляющих организациях расходуется на покрытие убытков прошлых лет и выплату штрафов (да, пока приходится констатировать, что на сегодняшний день штрафы в сфере управления МКД — не редкость, и не во всем здесь вина самих управляющих организаций, причины штрафов довольно

¹⁷ Статья Сусаны Киракосян «Пора признать, что собственник должен быть не активным — он должен быть осознанным. Обзор ключевых проблем жилищной сферы» в журнале № 5 за 2021 год.

¹⁸ Интервью с Сергеем Давыдовым «Качество услуг зависит не от количества принятых постановлений, установленных запретов, штрафов, критериев лишения лицензий, а от квалификации исполнителя и уровня финансирования работ» в журнале № 10 за 2018 год; Натальей Темниковой «Сфера управления многоквартирными домами — важнейшая сфера, напрямую связанная с безопасностью каждого жителя многоквартирного дома» в журнале № 5–6 за 2021 год; Александром Вербицким «Экономику, в рамках которой функционирует управляющая организация, необходимо коренным образом менять» в журнале № 10 за 2021 год.

«обширны»).

Более того, существует такой документ, как Концепция планирования выездных налоговых проверок (приказ ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ — далее «приказ ФНС»),¹⁹ которая предусматривает подход налоговиков к построению системы отбора объектов для проведения выездных налоговых проверок. В этом документе акцент сделан на комплексный анализ финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика, и, как следствие, отказ от тотального контроля и переход к контролю, основанному на критериях риска. В приказе ФНС приведены два таких критерия — значения налоговой нагрузки и рентабельности проданных товаров, продукции, работ, услуг и активов организаций (далее — рентабельность) по видам экономической деятельности, которые ежегодно актуализируются. Если рентабельность организации по конкретному виду экономической деятельности ниже указанного в таблице показателя, то это сигнал для назначения выездной налоговой проверки.

Сейчас в Приложении 4 к приказу ФНС (далее — таблица ФНС) по критерию «рентабельность» **отсутствует такой вид деятельности, как «управление многоквартирными домами», ведь в ОКВЭД его нет (несмотря на то, что он лицензируется). И это проблема, которую мы неоднократно поднимали на федеральном уровне** (неоднократно писали в Минстрой России, Совет Федерации, заявляли на многих мероприятиях, где присутствовали те, кто занимается нормативно-правовым регулированием), но «воз и ныне там». То есть деятельность «управление многоквартирными домами» лицензируется, на его осуществление выдается лицензия, а в ОКВЭД вид деятельности отражен как «Управление недвижимым имуществом за вознаграждение или на договорной основе» (код 68.32) и все без исключения управляющие организации имеют справку по данному виду экономической деятельности. Но к сфере управления многоквартирными домами этот код не имеет никакого отношения! Согласно самому ОКВЭД, «эта группировка включает деятельность учреждений по сбору арендной платы». И более того, вид деятельности с кодом 68.32 по ОКВЭД относится к разделу 68 «Операции с недвижимым имуществом». Именно этот укрупненный вид деятельности отражен в таблице ФНС. Поэтому на эту цифру вряд ли управляющим организациям можно ориентироваться. Ведь, в соответствии с ОКВЭД, в ней «сидят» такие виды деятельности, как покупка и продажа собственного недвижимого имущества, аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом, деятельность по технической инвентаризации недвижимого имущества... Именно поэтому рентабельность в таблице ФНС по данному виду деятельности выше средней по всем видам деятельности: 2020 год — 24,3%, 2019 год — 13,7%, 2018 год — 15,9%, 2017 год — 15,5%, 2016 год — 12,6%. Ретроспективу по годам и дальше можно продолжать — налоговая служба начала оценивать коммерческие организации по данному показателю риска, начиная уже с 2006 года. Более того, до 2016 года был такой вид экономической деятельности, как «предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» (к которому с неко-

¹⁹ https://www.nalog.gov.ru/rn77/taxation/reference_work/conception_vnp/

торой долей допущения можно отнести сферу управления МКД). И по нему, начиная с 2006 года, приведена такая статистика: 2006 — 12,4%; 2007 — 12,7%; 2008 — 15,4%; 2011 — 0,7%, а за остальные годы до 2016 года включительно рентабельность по данному виду экономической деятельности отрицательная или отсутствует. Конечно, остается открытым вопрос, «по какому виду деятельности налоговая служба сейчас мониторит управляющие организации с точки зрения рисков для назначения налоговых проверок»? Но все же нельзя сбрасывать этот документ со счетов при планировании рентабельности деятельности и на него можно ориентироваться хотя бы по величине средней рентабельности (по всем видам экономической деятельности), которая за 2020 год составила 9,9%.

Поэтому **величину рентабельности в размере 10% можно назвать минимально необходимым размером прибыли для осуществления рентабельной деятельности по содержанию и управлению многоквартирными домами. Или, что более правильно — экономически обоснованным размером для осуществления эффективной и доходной деятельности коммерческих управляющих организаций.** Поскольку управляющие организации по всей России, включая МУПы, кроме ГБУ «Жилищник» в Москве — коммерческие организации, и управление многоквартирными домами — предпринимательский вид экономической деятельности.

Другой вопрос — можно ли при обосновании платы за содержание жилья ставить в расчет величину рентабельности больше, чем 10%, например 15 или 25% (и такие управляющие организации есть). Имеют ли они на это право, нет ли здесь нарушений законодательства? Эти частые вопросы задают нам участники семинаров и вебинаров, а также пользователи нашего онлайн-сервиса МКД-расчет и нормативно-методической литературы. Скажу сразу — ограничений в действующих нормативно-правовых актах для этого нет. Однако есть одно «но» — услуга оказывается рядовым гражданам, и величина рентабельности в размере, превышающем 10%, всегда вызывает споры, в том числе и в судах.

В настоящее время отсутствует государственное регулирование прибыли организаций, занятых содержанием общего имущества и управлением многоквартирными домами, ведь плата за содержание жилья сейчас не подлежит регулированию (хотя это скорее лукавство, ведь во всех регионах сейчас плата в случае, если собственники не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом и (или) решения об установлении размера платы за содержание жилого помещения, устанавливается органами местного самоуправления). Прибыль регулируется только в ресурсоснабжающих организациях. В соответствии с действующим законодательством они осуществляют регулируемые виды деятельности, и величина их прибыли для целей государственного регулирования тарифов нормируется и регулируется.

Так, в соответствии с п. 47 постановления Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения», величина нормативной прибыли организаций ВКХ не может

превышать 7 процентов суммы включаемых в необходимую валовую выручку расходов, а для гарантирующих поставщиков к нормативной добавляется еще расчетная предпринимательская прибыль, составляющая 5% от расходов.

В соответствии с п. 71 постановления Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», при расчете тарифов теплоснабжающих организаций с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя **нормативную прибыль** регулируемой организации, а также **расчетную предпринимательскую прибыль** регулируемой организации. В соответствии с п. 41 приказа Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. № 760-э «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения», нормативный уровень прибыли устанавливается в процентах от необходимой валовой выручки на каждый год долгосрочного периода регулирования с учетом планируемых экономически обоснованных расходов из прибыли, в том числе необходимости в осуществлении инвестиций, предусмотренных инвестиционной программой регулируемой организации, в номинальном выражении после уплаты налога на прибыль.

Что касается регулируемой сферы обращения с отходами — у региональных операторов и операторов в сфере обращения с ТКО также есть и нормативная прибыль, и расчетная предпринимательская прибыль. В соответствии с п. 38.1 постановления Правительства РФ от 30 мая 2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами», для юридического лица или индивидуального предпринимателя, впервые представивших предложение об установлении тарифов, в случае, если такими юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем реализованы мероприятия утвержденной в установленном порядке инвестиционной программы в части соответствующего регулируемого вида деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, расчет **нормативной прибыли** осуществляется исходя из необходимости компенсации расходов на капитальные вложения (инвестиции), определенных в соответствии с такой инвестиционной программой, и расходов на возврат займов и кредитов, привлеченных на реализацию указанных мероприятий инвестиционной программы, а также процентов по таким займам и кредитам. При этом расходы на капитальные вложения (инвестиции) учитываются в размере фактически произведенных расходов на реализацию мероприятий инвестиционной программы. В случае превышения размера фактически произведенных расходов на реализацию мероприятий инвестиционной программы над размером плановых расходов расходы на капитальные вложения (инвестиции) учитываются в размере плановых расходов, определенном в утвержденной в установленном порядке инвестиционной программе. В соответствии с п. 39 данного документа, **расчетная предпринимательская прибыль** регулируемой организации в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами определяется в размере 5 процентов, включаемых в необходимую валовую выручку на очередной период

регулирования расходов.

Поэтому в примере расчета Методики ЦНИС и в сборнике «Стоимости (расценки) работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме»²⁰ фигурирует средняя величина рентабельности в размере 10% от общей величины расходов на выполнение работ по содержанию общего имущества многоквартирного дома.

В случае применения в расчетах относительных значений расходов на управление (приведенных в приложении 6 Методики ЦНИС), при расчете прибыли учитываются все расходы, включаемые в расценку, в том числе расходы на управление и общеэксплуатационные расходы.

В случае, если расходы на управление считаются прямым способом, при расчете прибыли они не учитываются, а включаются в плату дополнительно.

А теперь вернемся к вопросу Председателя Совета МКД Федотовой Л. М. из Челябинска: «Обязана ли управляющая организация обосновать кроме расходов также и размер сметной прибыли, которая, согласно ст. 709 ГК РФ, является вознаграждением подрядчика?». Такая обязанность на сегодняшний день у управляющей организации в действующих нормативно-правовых документах отсутствует. И прибыль она имеет право заложить в смету ту, которую посчитает экономически обоснованной для своей эффективной предпринимательской деятельности. При этом управляющая организация должна исходить из того, что прибыль — это не просто статистический, расчетный параметр, а сложный комплексный социальноэкономический критерий. И иметь понимание, что услуга управления многоквартирными домами хоть и является на сегодняшний день не регулируемой, но оказывается собственникам многоквартирных домов и при установлении величины прибыли, безусловно, нужно исходить из критерия доступности для собственников величины платы за содержание жилых помещений. Ведь здесь есть такой фактор как собираемость платежей, который не нужно сбрасывать со счетов.

Но если управляющая организация не может и (или) не хочет слышать собственников многоквартирных домов, то, конечно, здесь Советам многоквартирных домов и ТСЖ можно порекомендовать расторгнуть этот союз. Ведь ЖКХ — это «брак по расчету»!

В следующих номерах журнала я отвечу на вопрос, в каком виде представляется расчет (смета), приведу пример расчета стоимости работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества ресурсным методом, расскажу, как рассчитываются расходы на управление и почему «муниципальный тариф» — зло.

²⁰ <https://www.cnis.ru/?id=shop&partid=nml&artid=220>

Расчет — это смета

В этой статье я продолжу тему, начатую в предыдущих четырех номерах журнала²¹ и остановлюсь на «оболочке», в которую должен облачаться расчет платы за содержание жилых помещений. Таким образом, отвечу на вопрос Федотовой Л. М. «**В каком виде предоставляется расчет (смета)?**».

Но прежде, чем я отвечу на этот, как мне казалось, простой, но как выясняется, сложный для многих управляющих организаций и собственников МКД вопрос, я приведу некоторые аспекты «нормативки», в которой говорится о том, что **смета при обосновании платы за содержание жилых помещений — обязательный обосновывающий документ**.

Нормативные требования, устанавливающие этот довод, очень системно приведены в судебной практике и одну я хочу привести по той причине, что по этому делу, истцом в котором была управляющая организация из г. Дзержинск Нижегородской области, были пройдены все инстанции, и Верховный Суд поставил точку в этом вопросе.²² Управляющая организация оспаривала предписание органа ГЖН о предоставлении собственникам помещений в МКД предложения о размере платы за содержание жилого помещения на следующий календарный год вместе с расчетом и финансовым обоснованием размера платы, в том числе с учетом рассмотрения ценовых предложений на рынке услуг и работ, смет на выполнение отдельных видов работ.

По мнению УО такое предложение уже было представлено председателю совета МКД — в форме прогнозного перечня и стоимости услуг и работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества МКД, причем с конкретной ставкой платы.

При рассмотрении дела²³ суды, руководствуясь статьями 161, 162, 193 Жилищного кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», Правилами осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2013 № 416 (далее — Правила № 416), а также Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме (раздел I), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491 (далее — Правила № 491), указали на то, что:

- **разработанное обществом предложение о размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме** («прогнозный пере-

²¹ См. статью «Расчет цены для управляющих компаний: как сделать правильно без правил», опубликованную в 7, 8, 9 и 11 номерах журнала «ЖКХэксперт: экономика и право» за 2021 год.

²² Определение Верховного Суда РФ от 19 марта 2020 г. № 301-ЭС20-1335

²³ № А43-8762/2019

чень») не соответствует требованиям жилищного законодательства, поскольку не содержит расчета (сметы) и обоснования размера платы за содержание жилого помещения (не содержит ни сметы, ни обоснования);

- **указанные в прогнозном перечне наименование работ/услуг, период, годовая плата и размер за квадратный метр (в размере 22,94, а также в «прошлом году» размере 18,10) не позволяют установить обоснованность предложенных размеров платы за те или иные услуги (работы) по содержанию и текущему ремонту общего имущества МКД.**

- оспариваемое предписание не содержит неясностей — в предписании указано, в чем выразилось нарушение, допущенное УО, и прописаны действия, необходимые для его устранения.

Верховный Суд РФ отказал в пересмотре дела.

Итак, нормативные требования

При управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (часть 2.3 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений) в течение согласованного срока за плату обязуется оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в доме, предоставлять коммунальные услуги, осуществлять иную, направленную на достижение целей управления многоквартирным домом, деятельность.

Правилами № 416 установлены стандарты и порядок осуществления деятельности по управлению многоквартирным домом.

Подпункт «в» пункта 4 Правил № 416 регламентирует подготовку предложений по вопросам содержания и ремонта общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме для их рассмотрения общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, включающую разработку минимального перечня услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее — перечень услуг и работ), а также расчет и обоснование финансовых потребностей, необходимых для оказания услуг и выполнения работ, входящих в перечень услуг и работ, с указанием источников покрытия таких потребностей (в том числе, с учетом рассмотрения ценовых предложений на рынке услуг и работ, смет на выполнение отдельных видов работ).

При определении размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, решение общего собрания собственников помещений в таком доме принимается на срок не менее, чем один год с учетом предложений управляющей организации. Управляющая организация обязана представить собственникам помещений в таком доме предложение о размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме не позднее чем за 30 дней до дня проведения общего собрания собственников помещений в этом доме в целях принятия решения по вопросу об определении размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме посредством размещения такого предложения на досках объявлений, расположенных во всех подъездах многоквартирного дома или в пределах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом. **В предложении управляющей организации о размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме должны содержаться расчет (смета) и обоснование размера платы за содержание жилого помещения** (пункт 31 Правил № 491).

Еще у нас есть статья 33 Закона «О защите прав потребителей» «Смета на выполнение работы (оказание услуги)», которая говорит нам о том, что «на выполнение работы (оказание услуги), предусмотренной договором о выполнении работы (оказании услуги), может быть составлена твердая или приблизительная смета. Составление такой сметы по требованию потребителя или исполнителя обязательно».

Что касается других норм этого закона, то здесь управляющей организации надо тщательно подумать над темой «приблизительной» и «твердой» смет с тем, чтобы защитить себя от предпринимательских рисков:

- исполнитель не вправе требовать увеличения твердой сметы, а потребитель — ее уменьшения, в том числе в случае, когда в момент заключения договора исключалась возможность предусмотреть полный объем подлежащих выполнению работ (оказанию услуг) или необходимых для этого расходов.
- исполнитель имеет право требовать увеличения твердой сметы при существенном возрастании стоимости материалов и оборудования, предоставляемых исполнителем, а также оказываемых ему третьими лицами услуг, которое нельзя было предусмотреть при заключении договора. При отказе потребителя выполнить это требование исполнитель вправе расторгнуть договор в судебном порядке.
- если возникла необходимость выполнения дополнительных работ (оказания дополнительных услуг) и по этой причине существенного превышения приблизительной сметы, исполнитель обязан своевременно предупредить об этом потребителя. Если потребитель не дал согласие на превышение приблизительной сметы, он вправе отказаться от исполнения договора. В этом случае исполнитель может требовать от потребителя уплаты цены за выполненную работу (оказанную услугу).

- исполнитель, своевременно не предупредивший потребителя о необходимости превышения приблизительной сметы, обязан исполнить договор, сохраняя право на оплату работы (услуги) в пределах приблизительной сметы.

Региональная практика

То, что смета — один из важнейших документов обоснования платы за содержание жилых помещений, подтверждает и региональная практика. Так, например, при проведении плановых проверок органами региональных ГЖН в перечне вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении проверяемым лицом обязательных требований (к которым относится и выполнение Правил № 491), включается вопрос «Содержатся ли в представляемом собственникам помещений в многоквартирном доме предложении управляющей организации о размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме расчет (смета) и обоснование размера платы за содержание жилого помещения?». ²⁴ И от ответа на этот вопрос зависит выдача предписания с соответствующей формулировкой.

При этом кроме расчета (сметы) и обоснования размера платы органы ГЖН проверяют наличие детализации размера платы с указанием расчета годовой стоимости каждого вида работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме с указанием периодичности их выполнения в случае, если размер платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, указанный в предложении, превышает размер платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, установленный органом местного самоуправления. То есть так называемый «муниципальный тариф», и это тема отдельной статьи.

Второй пример региональной практики — документы органов местного самоуправления, которыми определяется порядок установления размера платы за содержание жилого помещения. Одним из таких документов является постановление Администрации г. о. Саранск от 26.07.2021 № 1154 «Форма проверочного листа (списка контрольных вопросов), содержащего обязательные требования к установлению размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, которые подлежат применению при проведении плановых проверок при осуществлении регионального государственного жилищного надзора на территории Новосибирской области».

«Об утверждении порядка установления размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирных домах городского округа Саранск», который предназначен для использования при подготовке предложений по определению размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирных

²⁴ Приложение № 5 к приказу государственной жилищной инспекции Новосибирской области от 27 августа 2019 г. № 140

домах городского округа Саранск для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, расположенного в многоквартирных домах, а также для собственников, которые не выбрали способ управления многоквартирным домом, и собственников жилых помещений, которые выбрали способ управления многоквартирным домом, но не приняли решение об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Орган управления многоквартирным домом обязан представить в Управление анализа и тарифного регулирования Администрации городского округа Саранск копии протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах о принятых решениях по размеру платы за содержание жилого помещения, оформленных надлежащим образом, и расчеты размера платы за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, подписанные органом управления многоквартирным домом. Управление, в свою очередь, обрабатывает информацию о принятых размерах платы за содержание жилого помещения и формирует нормативный правовой акт об установлении размера платы за содержание жилого помещения для пользователей жилищных услуг. Данный нормативный правовой акт принимается представительным органом местного самоуправления городского округа Саранск один раз в год.

Этим документом установлено, что расчет размера платы за содержание жилого помещения должен иметь **форму сметного расчета, отражающего виды, объем и стоимость работ, услуг**. При этом размер платы за содержание жилого помещения определяется как сумма платы за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Делаем вывод: обоснованием платы за содержание жилого помещения должен быть расчет, который составляется в виде сметы.

В какой форме должна быть смета?

Многие управляющие организации, ТСЖ и Председатели Советов многоквартирных домов до сих пор еще используют разработанные нашей организацией «Методические рекомендации по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда», утвержденные приказом Госстроя России от 28 декабря 2000 г. № 303 (далее — Методика № 303). Я уже писала ранее в своих статьях²⁵ — несмотря на то, что этот документ был разработан до введения в действие Жилищного Кодекса Российской Федерации, отдельные его

²⁵ См. статью «Расчет цены для управляющих компаний: как сделать правильно без правил?», опубликованную в № 7 за 2021 год журнала «ЖКХЭксперт: экономика и право».

аспекты могут применяться и сейчас. Ведь этот документ не только действующий (он не отменен), он в какой-то степени «опередил свое время», т. к. устанавливает важные аспекты экономики многоквартирных домов, например, вводит понятие «стандарт эксплуатации», говорит о том, что в плате за содержание жилья должно быть учтено страхование и управление. И, наконец, определяет, каким требованиям должна соответствовать смета.

Так, пунктом 1.3 Методики № 303 установлено, что «экономическое обоснование общей потребности в финансовых средствах производится на основе нормативной базы, представляющей собой совокупность трудовых, материальных и финансовых норм и нормативов, которые позволяют оценить расход ресурсов, а их **калькуляция (смета) по экономическим элементам** — обосновать тарифы и информировать об этом потребителей». Что мы должны «вынести» важного и полезного из этого нормативного документа, который, к слову сказать, был разработан нашей организацией, в то время выполняющего функции Федерального центра по ценовой и тарифной политике в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации. Причем функции Федерального центра по ценовой и тарифной политике в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации, которые были нам вверены приказом Госстроя России № 130а от 25.05.1999, наш центр исполняет и сейчас. И это ответ на вопрос, почему форму сметы, которую мы предлагаем в нашем онлайн-сервисе «МКД-расчет», можно использовать в качестве расчета или калькуляции в обоснование платы.



Эта форма включает все необходимые экономические элементы, которые должны содержаться в любой работе и услуге по содержанию и ремонту многоквартирного дома. О них я очень подробно писала в своих предыдущих статьях: расходы на оплату труда рабочих; страховые взносы; расходы на материальные ресурсы; расходы на эксплуатацию (содержание) машин и механизмов (в тех работах, где они применяются); общехозяйственные расходы; налоги, сборы, платежи; прибыль. Кроме того, в смете прозрачны виды, периодичность (или в случае ремонта — объем) и стоимости всех работ и услуг, которые выполняются (оказываются) в многоквартирном доме.

Смета расходов. Список работ

№ п/п	Работа	Измеритель	Кол-во ед. изм.	Периодичность в год	Труд. ресурсы, руб.	Матер. ресурсы, руб.	Маш. мех., руб.	Накл. расходы, руб.	Прибыль, руб.	Управл. расходы, руб.	Стоимость, руб.
Санитарка по Ленина 5											
1	Подметание лестничных площадок и маршей нижних трех этажей с предварительным их увлажнением	100м ² мест общего пользования	2,1	247	74478,23	13089,41	0,00	70754,32	16623,81	14895,65	189841,41
2	Удаление мусора из мусороприемных камер с бункерами, расположенных на 1-м этаже в домах до 10 этажей	1м ³ ТБО	2,8	365	113163,81	1085,73	0,00	107505,62	23284,29	22632,76	267672,22
3	Уборка загрузочных клапанов мусоропроводов домах до 10 этажей	10 клапанов	3,6	52	24848,67	4582,19	0,00	23606,23	5563,89	4969,73	63575,72
ИТОГО:					212490,71	18757,33	0,00	201866,17	45471,99	42498,14	521089,35
Ремонт крыши Ленина 5											
1	Смена поврежденных плиток асбоцементных кровель	100 плиток	2,3	1	11952,87	3793,23	0,00	11355,23	2846,16	2390,57	32343,07
2	Смена стальных разжелобков в штучных кровлях	100 м разжелобка	0,85	1	15661,43	44076,52	0,00	14878,36	7834,71	3132,29	85583,32
3	Смена вентиляционной решетки	10 решеток	3,2	1	2197,20	3715,93	0,00	2087,34	840,06	439,44	9280,00
3	Окраска продувов вентиляции	100 м ² отремонтированной поверхности	4,2	1	23871,72	7376,19	0,00	22678,13	5662,23	4774,34	64362,62
ИТОГО:					53683,22	58961,87	0,00	50999,06	17183,16	10736,64	191569,01
ИТОГО ПО СМЕТЕ											
Трудовые ресурсы, руб.:			266173,93	Накладные расходы, руб.:			252865,23				
Материальные ресурсы, руб.:			77719,20	Прибыль, руб.			62655,15				
Машины/механизмы, руб.:			0,00	Управленческие расходы, руб.			53234,78				
							ИТОГО, руб.:	712648,29			

О еще одном элементе сметы — расходах на управление и о том, как правильно определять перечень работ для формирования сметы, поговорим в следующих статьях. В них я продолжу раскрывать «секреты» экономики многоквартирного дома, от которой напрямую зависит экономика управляющей организации. Пишите и задавайте ваши вопросы!

Методика без методов

Методика Минстроя,²⁶ которую в нашей организации называют «методика без методов», построена на принципе определения платы за содержание жилого помещения по типам многоквартирных домов. Данный подход представляется крайне неоднозначным и неверным, он противоречит позиции самого Минстроя России по этому вопросу, изложенной в письме от 17 марта 2016 г. № 7513-ОЛ/04. В этом письме достаточно подробно и аргументированно обо-

²⁶ «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, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы» утверждены приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 06.04.2018 № 213/пр.

снована позиция, что **«размер платы за содержание жилого помещения должен определяться индивидуально для каждого многоквартирного дома на основании утвержденного собственниками помещений такого дома перечня и периодичности проведения работ и (или) оказания услуг»**. Более того, установив объектом определения платы за содержание жилого помещения не конкретный многоквартирный дом, а некий «тип», авторы Методики Минстроя усугубили данную ошибку еще и некорректным определением типов многоквартирных домов. Так, согласно Методике Минстроя, тип многоквартирного дома рекомендуется определять исходя из его конструктивных и технических характеристик, степени благоустройства и перечня инженерного оборудования, входящего в состав общего имущества многоквартирного дома. Однако в данном подходе есть два существенных упущения. Во-первых, не учитывается наличие или отсутствие придомового земельного участка в составе общего имущества — он явно не может быть классифицирован как «конструктивная и техническая характеристика». Во-вторых, при типизации домов не учитывается то, что в разных домах может быть разный стандарт эксплуатации: собственники помещений на общем собрании могут утвердить перечни работ и услуг, которые различны как по своему составу, так и по периодичности. При этом все они будут укладываться в требования утвержденного минимального перечня и могут отличаться как по причине различий в составе общего имущества, так и различными подходами к его содержанию.

Разделом 3 Методики Минстроя предусмотрено, что плата за содержание жилого помещения определяется как среднее значение по однотипным многоквартирным домам. В качестве сравнения принимается плата, установленная на общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах. С одной стороны, при первом рассмотрении такой подход вполне логичен. Ведь плата за содержание жилого помещения в конкретном многоквартирном доме в конечном счете будет определена по итогам конкурса (в случае, если собственники помещений не выбрали способ управления). Поэтому необязательно делать детальный расчет с учетом всех необходимых нюансов. В конечном счете посредством конкурсных процедур произойдет балансирование пожеланий управляющих организаций по условиям работы в доме с той платой, которая предложена органом местного самоуправления для конкретного дома. Но при более внимательном и вдумчивом изучении этого вопроса все представляется уже не в таком упрощенном и универсальном виде. Дело в том, что в подавляющем большинстве муниципальных образований рынок управления многоквартирными домами и содержания общего имущества в них характеризуется олигопольным положением. Как правило, в этих видах предпринимательской деятельности преобладают 2–10 организаций, которые занимают 50–65% от общего объема рынка. Другими факторами, определяющими олигополию в рассматриваемой сфере, является наличие достаточно существенных барьеров для «входа» на него. Это и наличие лицензии на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами, и постоянно усиливающееся нормативное регулирование, и появление новых требований к деятельности управляющих организаций.

В журнале «Цены и тарифы в ЖКХ»²⁷ мы подробно рассматривали экономическую теорию,²⁸ которая выделяет следующие основные модели ценообразования на олигопольных рынках:

1. картель — совместные и согласованные действия различных организаций в части определения объемов реализации товаров и услуг и цен на них;
2. лидерство в установлении цен (квазимонополия) — организация, занимающая основную долю на рынке, является определяющей («маркетмейкером») для ценового поведения остальных участников;
3. ломаная кривая спроса на продукцию (услуги) — ценообразование исходя из предположения, что при повышении цен остальные участники не изменят свои цены, в то время как при снижении цен они также снизят цены;
4. ценообразование по принципу «издержки плюс» — цена как сумма переменных и постоянных издержек производителя.

Применительно к сфере управления многоквартирными домами олигопольный характер отношений также проявляется в «игре по правилам» практически всеми участниками: зачастую в муниципальных образованиях подавляющее большинство договоров управления, по которым работают управляющие организации, содержат формулировки об использовании в качестве платы за содержание жилого помещения тех плат, которые устанавливаются органом местного самоуправления — так называемого «муниципального тарифа», на этой теме я остановлюсь в своей статье более подробно.

Предложенный в Методике Минстроя механизм определения платы за содержание жилого помещения характерен скорее для достаточно конкурентных рынков: у продавца и покупателя есть четкое понимание об объемах и качестве услуг, покупатель имеет неограниченный выбор поставщиков, отсутствуют барьеры для появления новых участников на рынке. На конкурентных рынках распространена модель пассивного ценообразования, когда организация является ценополучателем, то есть на цену ее влияние достаточно ограничено, но именно эту цену необходимо учитывать. Очевидно, что даже сами цели разработки Методики Минстроя опровергают существование этой картинке в сфере управления многоквартирными домами. **Если исходить из существования конкурентного рынка, то отсутствует необходимость в какой-либо методике регулирования цен, так как цену по большому счету определяет покупатель. Более того, отсутствует необходимость проведения каких-либо конкурсных процедур, когда третье лицо выполняет часть функций покупателя.** Однако в нашем случае это не так, далеко не во всех домах собственники помещений выбирают способ управления и его реализуют, что предопреде-

²⁷ Журнал «Цены и тарифы в ЖКХ», № 1 за 2018 год, статья Михайлова П. Д. «Методика без методов: имеет ли смысл использовать новые методические рекомендации по расчету платы за содержание жилого помещения».

²⁸ См., например, Цены и ценообразование. Под ред. В. Е. Есипова: Учебник для вузов. 3-е изд. — СПб: Издательство «Интер», 1999.

ляет необходимость проведения конкурсов. При этом проведение конкурса, в том числе определение цены предмета торгов, третьей стороной, не являющейся покупателем или заказчиком работ и услуг, существенно искажает рыночные стимулы для всех игроков и не позволяет говорить о естественной или совершенной конкуренции на рынке управления домами. **Методика Минстроя ограничивает развитие прямой конкуренции и создает сложности перехода многоквартирного дома от одной управляющей организации к другой**, что требует и проведения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома, и передачу технической документации на дом, которая даже в условиях наличия штрафных санкций происходит далеко не всегда.

В условиях олигополии в сфере управления многоквартирными домами использованный в Методике Минстроя порядок расчета цен скорее напоминает модель ценообразования «лидерство в ценах». В данной модели лидер на том или ином рынке по объемам поставки товаров и услуг задает некий ценовой ориентир для других участников. Соответственно, основным условием для изменения цен будут не объективные внешние условия или пожелания покупателей, а позиция основного участника рынка. Очевидно, что в зависимости от ситуации на рынке данная модель имеет ряд негативных последствий, которые могут быть отражены в цене. Так, если основным участником будет поставлена задача выдавливания конкурентов, то за счет снижения цены конкуренты вынуждены будут покинуть рынок, так как предельные издержки мелких участников практически всегда выше предельных издержек крупных производителей. **С другой стороны, доминирующей организацией может быть задана цель максимизации прибыли, что приведет практически к синхронному завышению цен всеми участниками рынка. Соответственно, использование при проведении конкурса по отбору управляющей организации искаженных ценовых ориентиров приведет к консервации негативных рыночных стимулов для всех участников рынка управления многоквартирными домами. Если уж и использовать методологию сравнений для определения платы, то не просто посредством сравнения неких произвольно отобранных домов, а с большим применением именно методологии бенчмаркинга.** Определение данного метода приведено в ГОСТ Р 54205–2010

«Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Наилучшие доступные технологии повышения энергоэффективности при сжигании» как сопоставительный (сравнительный) анализ на основе эталонных показателей: выполнение систематического и регулярного сопоставления (сравнения) с эталонными показателями отрасли, национальными или региональными показателями.

В этом контексте, учитывая то, что, как уже отмечалось, рынок управления многоквартирными домами имеет олигопольную структуру без видимых признаков перехода к полноценной рыночной конкуренции, объективным с позиций и потребителя услуг, и управляющих организаций будет использование упомянутого выше метода ценообразования по принципу «издержки

плюс», но не в традиционном виде калькулирования себестоимости услуг конкретной обслуживающей организации, а в несколько измененном виде. **Краеугольным фактором при определении размера платы за содержание жилого помещения является построение сбалансированной «экономики дома». Поэтому исходным должно стать условие проведения расчетов без относительно какой-либо конкретной управляющей организации, которая либо собирается управлять конкретным многоквартирным домом или которая уже управляет аналогичным многоквартирным домом. Первичен многоквартирный дом как объект управления и перечень работ по его обслуживанию как предмет договора управления. В этой связи в метод «издержки плюс» необходимо добавить один маленький, но важный элемент: метод эталонных затрат (по аналогии с бенчмаркингом).** В настоящее время внедрение этого метода уже рассматривается в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. А в электроснабжении он уже внедрен (см. рубрику «Живой разговор»). В сфере управления многоквартирными домами, по сути, уже создана вся необходимая основа для его применения, в том числе информация в ГИС ЖКХ. И если бы он нашел должное отражение в методике, это в значительно большей степени соответствовало тем целям, для которых она разработана и для которых в целом проводятся конкурсы по отбору управляющих организаций.

Метод эталонных затрат предусматривает использование при расчете, в нашем случае, платы за содержание жилого помещения неких параметров и характеристик выполнения работ, которые соответствуют не столько среднеотраслевому уровню, сколько условиям, исключаящим неэффективное и нерациональное использование любых ресурсов. Это, говоря иными словами, попытка стандартизировать наилучшие доступные технологии, но только в части управления многоквартирными домами. Многие из работ и услуг по управлению и содержанию общего имущества дома уже стандартизированы в виде той или иной нормативной базы, включающей нормы и нормативы расхода ресурсов при выполнении работ и оказании услуг.²⁹ Именно эти показатели и должны рассматриваться в качестве стартовых при проведении конкурса по выбору управляющей организации.

При этом совершенно не обязательно, чтобы указанные нормы и нормативы были, как часто говорят, «утверждены в установленном порядке». Судебная практика подтверждает, что при проведении расчетов могут быть использованы в первую очередь те нормативы, которые

²⁹ Центром муниципальной экономики и права разработаны и выпущены следующие нормативные сборники: «Стоимости (расценки) работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме», «Рекомендации по определению численности работников управляющей организации в жилищной сфере», «Нормативы трудовых и материальных ресурсов для выполнения работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов», «Рекомендуемые нормативы общеэксплуатационных расходов в плате за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме» и ряд других;

определены органом местного самоуправления как соответствующие организационно-техническим условиям производства работ.³⁰

Помимо основной концептуальной методологической ошибки, несмотря на свой относительно небольшой объем, Методика Минстроя содержит ряд неточностей и противоречий, которые сводят практически к нулю и без того небольшую пользу от ее применения.

Да и в целом порядок расчета платы за содержание жилого помещения вызывает большое количество процедурных вопросов. Какое минимальное количество объектов-аналогов для проведения расчетов? Нужно ли как-то ограничивать выборку в случае достаточно сильных колебаний значений плат по однотипным домам? Ну и, наконец, что делать, если однотипных домов просто нет? Такая ситуация встречается достаточно часто, особенно в отношении домов-новостроек. Зачастую они изначально проектируются по индивидуальным проектам, аналогов у которых просто не существует.

Документ был ожидаем (принятие методики расчета цен на услуги по содержанию и ремонту жилья было предусмотрено еще Положением о Министерстве регионального развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2005 № 40), но оказался бесполезен. Расчет платы за содержание жилого помещения по Методике Минстроя и полученные результаты — лишь имитация построения сбалансированной системы отношений управляющей организации и собственников помещений по вопросам управления многоквартирным домом.

Но есть в Методике и один положительный момент: она носит исключительно рекомендательный характер. Поэтому многие муниципалитеты ее попросту не применяют, разрабатывая собственные документы. Пример такого муниципального документа — распоряжение Администрации Астрахани от 06.05.2019 № 1225-р «Об утверждении критериев расчета размера платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом в муниципальном образовании «Город Астрахань». В нем на очень доступном для любого собственника помещений в МКД языке описан нормативный метод, на основе которого в данном муниципальном образовании осуществляется расчет размера платы за содержание жилого помещения — **в зависимости от состава, конструктивных особенностей, степени физического износа и технического состояния общего имущества, а также в зависимости от геодезических и природно-климатических условий расположения многоквартирного дома дифференцированно для отдельного многоквартирного дома:**

³⁰ Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.08.2017 № 53-АПГ17-27

- расчет потребности в финансовых средствах на работы по содержанию общего имущества многоквартирных домов производится исходя из нормативной себестоимости;
- нормативная себестоимость формируется в соответствии с нормативными затратами, сгруппированными по экономическим элементам и статьям калькуляции:
 - начисления на фонд оплаты труда;
 - материалы;
 - специальная одежда;
 - общеэксплуатационные расходы;
 - прибыль;
 - налог на добавленную стоимость.
 - стоимость каждой услуги и работы по содержанию общего имущества в многоквартирном доме определяется на основании нормативов трудовых и материальных ресурсов;
 - нормативы трудовых ресурсов включают в себя затраты времени на подготовительнозаключительные работы, обслуживание рабочего места, отдых, получение материалов, инструмента и приспособлений, погрузку на транспортные средства и выгрузку на объекте (рабочей зоне) со складированием, установку и перестановку подмостей и приспособлений, периодическую очистку рабочего места от мусора и отходов и транспортировку в установленное место на расстояние до 50 м, перемещение и подноску материалов и приспособлений в пределах зоны производства работ на расстояние до 50 м;
 - нормативами материальных ресурсов учитываются производственные нормы расхода материалов, технологических карт и другой технологической документации, трудноустраняемые потери (отходы), обусловленные технологией и организацией работ, а также минимальные нормы отходов по материалам в процессе производства работ;
 - расходы на оплату труда работников рассчитываются исходя из минимальной месячной ставки рабочего первого разряда, установленной отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации, нормативной численности работников средних разрядов, индивидуально, для каждого вида работ, тарифной ставки, соответствующей среднему разряду, и стимулирующих выплат. При расчете фонда оплаты труда учитываются выплаты премий и надбавки за выслугу лет;
 - в расчет платы за содержание жилого помещения включается прибыль, а также налог на добавленную стоимость, установленный законодательством Российской Федерации;
 - уровень цен на материальные ресурсы определяется на основании рыночных цен по данным независимых производителей и поставщиков.

Уровень цен на материальные ресурсы может быть определен на основе базисного уровня цен и индексов потребительских цен.

Почему Минстрой России «изобрел» псевдометодику и не раскрыл методы, на основе которых рассчитывается плата за содержание жилья, остается загадкой. Но, повторю тезис, который я озвучила в первой части этой статьи:

Отсутствие единых (для собственников жилья и управляющих организаций) Правил определения и установления экономических принципов цены договора управления — всегда неизбежный конфликт!

Методы определения платы

При определении платы за содержание жилья (и это отражено в **«Методических рекомендациях по определению платы за содержание жилых помещений»**, разработанных Центром муниципальной экономики и права, о которых я начала рассказывать в первой части этой статьи) могут применяться различные методы:

- ресурсный (нормативный) метод;
- метод аналогов;
- метод индексации.

Ресурсный (нормативный) метод применяется при наличии разработанных норм и нормативов трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при выполнении обязательных и дополнительных работ и услуг. При ресурсном методе определение стоимости всех работ и услуг для многоквартирного дома (обязательных и дополнительных) осуществляется путем суммирования стоимости ресурсов (элементов затрат) в прогнозных ценах и тарифах.

Метод аналогов применяется при отсутствии разработанных норм и нормативов на соответствующие ресурсы. При определении стоимости обязательных и дополнительных работ и услуг на основе метода аналогов применяется информация о стоимости их выполнения по аналогичным объектам в сопоставимых условиях. К аналогичным объектам относятся многоквартирные дома, сходные по уровню благоустройства, конструктивным и техническим параметрам; степени физического износа и технического состояния общего имущества; геодезическим и природно-климатическим условиям расположения многоквартирного дома. В зависимости от вида планируемых к выполнению обязательных и дополнительных работ и услуг критериями сопоставимости условий являются состав и периодичность выполнения работ и услуг. Также в расчетах возможно использовать нормы (трудоемкость, материальные ресурсы) или стоимость работ в соответствии с регламентом, определенным производителем для выполнения работ по обслуживанию и ремонту соответствующего оборудования.

Метод индексации применяется при наличии разработанных единичных стоимостей работ и услуг. При определении стоимости работ и услуг на основе метода индексации к единичным стоимостям указанных работ и услуг применяется индекс, учитывающий инфляционные изменения их стоимости.

При определении стоимостей работ и услуг возможно сочетание указанных методов. Например, как правило, плата за содержание жилых помещений при неизменном перечне, и характеристик общего имущества, состава и периодичности работ может определяться методом индексации, плата за текущий ремонт, как правило, ввиду различного перечня годовых работ и различного объема их выполнения определяется нормативным (ресурсным) методом.

Методы определения платы за содержание общего имущества



Нормативный (ресурсный) метод — основной метод определения платы

Нормативный (или ресурсный) метод, заключающийся в определении размера расходов на содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме на основании трудовых, материальных и финансовых норм и нормативов (расценок), является на сегодняшний день, как правило, практически единственным возможным методом определения платы в силу отсутствия рыночных цен в жилищной сфере. То есть метод аналогов (или бенчмаркинга) пока практически не используется. Нормальная работа государственной информационной системы жилищнокоммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) и прозрачные прейскуранты стоимостей работ на сайтах управляющих организаций позволит постепенно переходить на рыночные (аналоговые) цены, но перспектива

этого достаточно туманна. Метод индексации без нормативного метода также не может применяться. Применение метода индексации при определении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения возможно только при неизменности перечня, состава и характеристик общего имущества, состава и периодичности работ, учитываемых при определении платы нормативным (ресурсным) методом в предыдущий период.

Более того, ресурсный (нормативный) метод применяется в международной практике, а также, в соответствии с градостроительным законодательством при ценообразовании в строительстве, в России. Ведь в соответствии с действующей методологией нормирования, **нормативные расходы — это оптимальные расходы.**

Сметные нормы и нормативы в наиболее развитых странах мира построены примерно по одному принципу, хотя и отличаются степенью детализации и некоторыми другими особенностями. К примеру, в США и Канаде с 1942 года действует практически неизменная, отлично поставленная детальнейшая система определения основных факторов стоимости строительства, в основе которой — ежегодные сборники строительных расценок национальной корпорации R. S. Means Co. Incorporated Ltd, содержащие среднеамериканские (в том числе укрупненные) стоимостные показатели. Своеобразный «кодекс строительной стоимости США» содержит 15 сборников с более чем 165 тысячами расценок, закодированными по единой общенациональной системе классификации. При этом эти сборники никем не утверждаются, не имеют директивного характера, но применяются всеми фирмами ввиду их совершенства.

Регулирование отношений в строительном секторе экономики США с 1905 года осуществляется на основе Building Codes («Строительные нормы») и Standards («Стандарты») — своего рода

«Библии» для представителей американского строительного комплекса, обеспечивающих взаимопонимание между покупателем, изготовителем и местными властями, направленных на защиту здоровья и безопасности людей. Содержание и форма расценок необычны для наших специалистов, поскольку включают в себя состав звена рабочих, выработку звена за 8 часов, детальные характеристики строительных конструкций. Ставка заработной платы (ежедневная) бригадира звена принимается равной двум ставкам рабочих для каждой специальности. При этом ставка заработной платы в строительстве — самая высокая в экономике США, принимается усредненной для 30-ти крупнейших городов страны по согласованию между ассоциациями предпринимателей и профсоюзами и составляет порядка 21–30 долл./час.

В европейских странах применяется система сметных расчетов, близкая к североамериканской. Различие заключается в степени детализации элементной и укрупненной сметной нормативной базы, составе и структуре объектов-представителей, системе классификации и кодирования сметной информации, учете региональных особенностей строительства и др. В передовой зарубежной практике оценка стоимости инвестиционно-строительноэксплуатационных

проектов немыслима без применения компьютерных программ, мощных баз данных и знаний. В Великобритании фирма TECHNICAL INDEXES Ltd ежегодно публикует сборники WESSEX и выпускает компактные лазерные диски со строительными расценками.

Аналогичную работу (как в США и европейских странах), начиная с 1947 года, выполняет Центр муниципальной экономики. За более чем 70 лет наш центр разработал нормы и нормативы на все работы системы жилищно-коммунального хозяйства, в соответствии с которыми можно определить размер платы за содержание жилых помещений любого МКД каждого муниципального образования. Нормы апробируются в организациях жилищно-коммунальной сферы, утверждаются Общеотраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения, согласовываются с Профсоюзом жизнеобеспечения и применяются большим количеством управляющих организаций, органов местного самоуправления, ТСЖ и председателями советов многоквартирных домов.

Все нормы и нормативы являются рекомендательными.

Особенности расчета платы за содержание ресурсным (нормативным) методом

Ресурсный (нормативный) метод является наиболее трудоемким, но и наиболее точным с точки зрения получения конечного результата в виде стоимости работы или услуги. Поэтому остановимся более подробно на особенностях определения стоимостей непосредственно этим методом.

Ресурсный метод применяется ТОЛЬКО при наличии разработанных норм и нормативов трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при выполнении работ и услуг. Это основное условие его использования и именно поэтому ресурсный метод называется нормативным. В настоящее время практически на все виды работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества (сейчас их порядка 3000) Центром муниципальной экономики и права определены нормативы трудовых, материальных и финансовых ресурсов.³¹ Поэтому, применение данного метода обеспечивает наибольшую точность полученного результата и, соответственно, базу для обоснованности предложений по плате за содержание жилых помещений.

При ресурсном методе определение расчетной стоимости работ и услуг осуществляется прямым калькулированием исходя из нормативов материальных, трудовых ресурсов (элементов затрат) и прогнозных цен и тарифов. Не стоит пугаться слова «калькулирование», оно означает обычный расчет.³² Берем

³¹ <http://www.cnis.ru>. Раздел «Литература».

³² Слово «Калькулирование» является производным от лат. *calculatio* счёт, подсчёт — способ определения себестоимости продукции или услуги, а также себестоимости производственных ресурсов.

нормы, цены и любой калькулятор (о НАШЕМ калькуляторе, который называется «Онлайн-сервис «МКД-расчет» я расскажу более подробно чуть дальше).

Расчетная стоимость i -й работы и услуги ресурсным методом определяется в расчете на 1 кв.м. общей площади помещений (жилых и нежилых) в месяц для k -го многоквартирного дома по формуле:

$$C_i^k = \frac{V_i^k \times C_i^{e\partial}}{n \times S_{II}^k}$$

где V_i^k — объем выполнения i -го вида работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества в k -м многоквартирном доме, ед. в установленный период;

$C_i^{e\partial}$ — единичная стоимость выполнения i -го вида работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества, руб./ед.;

S_{II}^k — общая площадь помещений (жилых и нежилых) в k -ом многоквартирном доме, для которого определяется объем i -го вида работ и услуг, кв.м;

n — количество месяцев в установленном периоде, мес.

То есть, чтобы было понятно — стоимость любой работы и услуги по содержанию общего имущества многоквартирного дома складывается из единичных стоимостей, которые еще называются расценками. Единичная стоимость i -го вида работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества определяется в расчете на единицу работы или услуги, поэтому она и называется единичной.

В «Общих положениях» **«Методических рекомендаций по определению платы за содержание жилых помещений»**, разработанных Центром муниципальной экономики и права (далее — Методика ЦНИС), приведено понятие единичных стоимостей (расценок).

Единичные стоимости работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества — расходы, необходимые для выполнения отдельных услуг, работ по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, а также за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме, за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, определенные на установленный измеритель (далее также — единичные стоимости работ и услуг, единичные стоимости).

Определить единичные стоимости (расценки) для каждой работы, услуги можно двумя способами: первый способ — детальный расчет каждой расценки по элементам затрат, которые в нее входят. Также возможно применение готовых расценок из сборника «Стоимости (расценки) работ и услуг

по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме».

Центром муниципальной экономики и права ежегодно разрабатывается такой сборник,³³ и сейчас ведущими экспертами Центра готовится уже 9-й выпуск, в основе которого положены цены на материальные ресурсы по состоянию на июль 2021 года.

Единичная стоимость *i*-го вида работ и услуг имущества определяется по по содержанию и текущему ремонту общего следующей формуле:



$$C_i^{ed} = P_{o.m.i} + P_{отч.i} + P_{mat.i} + P_{экспл.маш.i} + P_{упр.i} + P_{общ.i} + P_{нал.i} + Пр$$

Где $P_{o.m.i}$ — расходы на оплату труда рабочих, руб.;

$P_{отч.i}$ — страховые взносы, руб.;

$P_{mat.i}$ — расходы на материальные ресурсы,

$P_{экспл.маш.i}$ — расходы на эксплуатацию машин и механизмов, руб.;

$P_{нал.i}$ — налоги, сборы и платежи, руб.;

$Пр$ — прибыль от выполнения работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества, руб.

Расходы по статьям определяются на измеритель, установленный для соответствующей единичной стоимости.

$P_{упр.i}$ — расходы на управление, руб.;

$P_{общ.i}$ — общеэксплуатационные расходы, руб.;

Рассмотрим основные подходы, применяемые при определении расходов при применении ресурсного (нормативного) метода.

Обоснование заработной платы должно быть на основе ОТС ЖКХ

Расходы на оплату труда определяются исходя из нормативной трудоемкости работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, условий оплаты труда, предусмотренных Отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве по каждому виду работ на принятый натуральный измеритель.

По статье «Расходы на оплату труда рабочих» определяется фонд заработной платы рабочих, выполняющих работы и услуги по содержанию и текущему

³³ <http://www.cnis.ru>. Раздел «Литература», код 03.122, выпуск 8.

ремонту общего имущества (в том числе: ремонт конструктивных элементов многоквартирных домов, содержание и ремонт внутридомового инженерного оборудования и технических устройств в многоквартирных домах, санитарное содержание мест общего пользования, благоустройство придомовой территории и прочие работы).

Кроме ОТС ЖКХ, которое, как правило, обязательно для применения всеми организациями, занятыми содержанием и ремонтом многоквартирных домов и управлением многоквартирными домами (об этом я довольно подробно рассказала в своих статьях по применению Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальной сфере),³⁴ размер заработной платы может определяться и на основании регионального тарифного соглашения, и на основе средней величины заработной платы в регионе по данным видам работ на принятый натуральный измеритель. Другой вопрос, что если ОТС ЖКХ для организации является обязательным и в нем для работников установлены лучшие условия заработной платы, то берется минимальная месячная ставка рабочего 1 разряда, установленная ОТС ЖКХ, тарифные коэффициенты, а также компенсационные (за условия труда, отклоняющиеся от нормальных, за работу в выходные и праздничные дни, в ночное время и т. д.) и стимулирующие (за высокую квалификацию, профессиональное мастерство, премии, вознаграждения и т. д.) доплаты и надбавки, предусмотренные федеральным соглашением. Эту приоритетность ОТС ЖКХ устанавливает Трудовой кодекс, и в первую очередь статья 48 ТК РФ: «в тех случаях, когда в отношении работников действует одновременно несколько соглашений, применяются условия соглашений, наиболее благоприятные для работников».

Расходы на оплату труда определяются с учетом прогнозного индекса потребительских цен. В соответствии со ст. 134 ТК РФ заработная плата подлежит индексации в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. В связи с тем, что индекс потребительских цен подразумевает изменение цен на конец года, а изменение цен в течение года происходит постепенно, при формировании расходов по данной статье учитывается половина индекса потребительских цен на расчетный период — 1,02.

Расходы на оплату труда рабочих, выполняющих работы и услуги по содержанию и текущему ремонту общего имущества многоквартирного дома можно с учетом всего вышеизложенного определить по следующей формуле:

$$P_{o.t.i} = H_i \times (ЗП_{осн} + ЗП_{доп}) \times \sqrt{I_{п.ц.}}$$

где H_i — нормативная трудоемкость выполнения i -го вида работ и услуг, чел.-час.;

$ЗП_{осн}$ — часовая тарифная ставка рабочего, выполняющего i -й вид работ, руб./час.;

³⁴ См. Статью Межецкой В. А. «ОТС — «друг» или «враг» для отраслевых организаций и как понять, к какому соглашению присоединяться: мнение независимого эксперта» (журнал «ЖКХэксперт: экономика и право», № 4 и 5 за 2019 год, рубрика «Комментарии и прогнозы»).

$Z\Pi_{дон}$ — начисления стимулирующего и компенсационного характера рабочему, выполняющему i -й вид работ, руб./час;

$\sqrt{I_{н.ц.}}$ — прогнозный индекс потребительских цен.

При определении расходов на заработную плату рекомендуется применение следующих сборников:

- Нормативы трудовых и материальных ресурсов по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, разработанные Центром муниципальной экономики и права;
- Рекомендации по нормированию труда работников, занятых содержанием и ремонтом жилищного фонда, разработанные Центром муниципальной экономики и права;
- Рекомендации по нормированию труда работников аварийно-ремонтной службы жилищного хозяйства, разработанные Центром муниципальной экономики и права;
- Методические рекомендации по организации оплаты труда работников жилищно-коммунального хозяйства, разработанные Центром муниципальной экономики и права;
- Сборник тарифно-квалификационных характеристик профессий рабочих жилищного хозяйства, составленный Центром муниципальной экономики и права;
- Сборник «Профессиональные стандарты работников в области ЖКХ-2021», составленный Центром муниципальной экономики и права.

Правильное (соответствующее действующему законодательству) формирование заработной платы при определении платы за содержание общего имущества МКД (в соответствии с обязательным почти для всех организаций Отраслевым тарифным соглашением в ЖКХ) даст возможность перейти на профессиональный стандарт «Специалист по управлению многоквартирным домом», утвержденный приказом Минтруда России № от 31 июля 2019 г. № 538н и выполнить задачи поднятия престижа сферы управления многоквартирными домами силами профессиональных кадров на новый уровень.

По статье «Страховые взносы» определяются платежи на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, на обязательное медицинское страхование, взимаемые с организаций и физических лиц в целях финансового обеспечения реализации прав застрахованных лиц на получение страхового обеспечения по соответствующему виду обязательного социального страхования в соответствии с действующим законодательством.

Федеральным законодательством установлены обязательные платежи на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхо-

вание на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, на обязательное медицинское страхование в размере 30%. Тарифы на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний устанавливаются для каждого предприятия на основании выдаваемого ему уведомления о размере страховых взносов. По классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска³⁵ для организаций, занятых содержанием общего имущества МКД, применяется тариф в размере 0,2% от расходов на оплату труда. Итоговый размер страховых взносов от оплаты труда основных рабочих, принимаемый в расчет составит 30,2%.

По статье «Расходы на материальные ресурсы» определяются расходы на приобретение и доставку материалов, используемых для выполнения работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества (в том числе: при ремонте конструктивных элементов многоквартирных домов, содержанию и ремонте внутридомового инженерного оборудования и технических устройств в многоквартирных домах, санитарном содержании мест общего пользования, благоустройстве придомовой территории и прочих работах).

Расходы на холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, услуги по отведению сточных вод, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, не учитываются по данной статье.

Расходы по статье «материалы» определяются исходя из норм расхода материалов на единицу объема выполняемых работ или услуг и прогнозных среднерыночных цен. В случае отсутствия норм расхода материалов — исходя из расходов на материальные ресурсы с применением сметной нормативной базы, с учетом индекса изменения сметной стоимости строительства.

Расходы на материальные ресурсы определяются расчетным путем (снова калькулируем) исходя из норм расхода материальных ресурсов на единицу объема выполняемых работ или услуг, цен за единицу материалов по следующей формуле:

$$P_{\text{мат.}i} = \sum_{j=1}^{j=m} (H_{\text{мат.}ij} \times Ц_{\text{мат.}ij} \times I_{\text{мат.}ij})$$

где $H_{\text{мат.}ij}$ — норма j -го вида материальных ресурсов на выполнение i -го вида работы или услуги, ед.;

$Ц_{\text{мат.}ij}$ — цена на j -й вид материальных ресурсов на выполнение i -го вида работы или услуги, руб./ед.;

$I_{\text{мат.}ij}$ — прогнозный индекс цен для j -го вида материальных ресурсов на выполнение i -го вида работы или услуги;

m — количество материалов.

³⁵ Приказ Минтруда России от 30.12.2016 № 851н «Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска».

При определении расходов³⁶ на расчетный период используются:

- регулируемые тарифы (цены);
- цены, установленные на основании договоров на расчетный период;
- официально опубликованные прогнозные рыночные цены и тарифы, установленные на расчетный период;
- при отсутствии указанных цен и тарифов применяются региональные прогнозные индексы изменения цен по отраслям промышленности. В случае отсутствия указанных прогнозных индексов применяются прогнозные показатели социально-экономического развития Российской Федерации, разрабатываемые уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

При определении расходов по данной статье рекомендуется применение следующих сборников:

- Нормативы трудовых и материальных ресурсов по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, разработанные Центром муниципальной экономики и права;
- Рекомендации по нормированию материальных ресурсов на содержание и ремонт жилищного фонда, разработанные Центром муниципальной экономики и права.

Необходимо отметить, что **для определения расходов по статье «расходы на оплату труда» и «материалы» Центр муниципальной экономики и права в 2019 году разработал уже 4-й выпуск сборника «Нормативов трудовых и материальных ресурсов для выполнения работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома», который включает нормативы более чем по 3000 работ.** Данный сборник может быть использован при расчете стоимости каждой из работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома ресурсным (нормативным) методом.



Расходы на содержание машин и механизмов включают:

- расходы на заработную плату водителей и машинистов и отчисления на социальные нужды;

³⁶ Данный порядок применения цен распространяется на все статьи расходов, в которых используются материальные ресурсы.

- расходы на топливо и ГСМ;
- расходы на ремонт и обслуживание;
- расходы на амортизацию.

По статье «Расходы на эксплуатацию машин и механизмов» определяются расходы на топливо, смазочные материалы, расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды рабочих, осуществляющих эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание машин и механизмов (кранов, подъемников, компрессоров, катков и т. п.), амортизацию (аренду) данных машин и механизмов.

Расходы по данной статье определяются на основании нормативной потребности в машинах и механизмах; норм расхода топлива и смазочных материалов; нормативной трудоемкости рабочих, осуществляющих эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание машин и механизмов; норм расхода материальных ресурсов на ремонт и техническое обслуживание машин и механизмов, норм амортизации (ставок арендной платы) машин и механизмов.

Стоимость машино-часов работы может определяться на основании сметной нормативной базы (федеральные единичные расценки, территориальные единичные расценки и другие) с учетом индекса изменения сметной стоимости строительства.

При определении расходов по статье «Расходы на эксплуатацию машин и механизмов» рекомендуется применение следующих сборников:

- Рекомендации по нормированию трудовых ресурсов и потребности в специализированных машинах для санитарной очистки территорий муниципальных образований, разработанные Центром муниципальной экономики и права.
- Нормативы численности работников, занятых техническим обслуживанием и текущим ремонтом подвижного состава автомобильного транспорта, строительных и специальных машин на предприятиях и в организациях жилищно-коммунального хозяйства, разработанные Центром



Как показывает практика расчетов стоимости работ и услуг, расходы на эксплуатацию машин и механизмов составляют 5–10% от фонда оплаты труда основных рабочих.

Общексплуатационные расходы можно нормировать и калькулировать

По статье «Общексплуатационные расходы» определяются расходы подрядной организации (выполняющей работы и услуги по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме), включающие: затраты на оплату труда работников административно-управленческого персонала, административно-хозяйственные расходы, расходы на организацию работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества, расходы на обслуживание работников, прочие расходы. Данные расходы связаны непосредственно с выполнением работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома и **не включают расходов, связанных с управлением многоквартирным домом**. Общеэксплуатационные расходы в строительстве называют «накладными расходами» и поэтому в нашем онлайн-сервисе «МКД-расчет» мы заменили понятие «общеэксплуатационные расходы» на «накладные расходы», но суть этих расходов осталась той же.

Общая величина общеэксплуатационных расходов может определяться путем суммирования составляющих расходов по статьям (методом прямого счета или калькулирования), а также нормативным методом (в процентах от расходов на оплату труда рабочих).

Величина расходов по данной статье, определенная методом прямого счета, включаемая в расчетную стоимость каждой из работ и услуг, определяется путем распределения общей величины расходов пропорционально расходам на оплату труда рабочих, выполняющих работы или услуги.

Для определения общеэксплуатационных расходов нормативным (ресурсным) методом Центр муниципальной экономики и права разработал сборник «Рекомендуемые нормативы общеэксплуатационных расходов в плате за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме».



Общексплуатационные расходы могут определяться на основе данного сборника нормативным методом в зависимости от площади обслуживаемых многоквартирных домов и составляют не более 100% от фонда заработной платы рабочих.

Нормативная величина общеэксплуатационных расходов определяется в процентах от фонда оплаты труда рабочих, занятых содержанием и ремонтом общего имущества в многоквартирном доме, и зависит от общей площади обслуживаемых многоквартирных домов.

Рекомендуемое значение норматива общеэксплуатационных расходов составляет от 65 до 100% к планируемому фонду оплаты труда рабочих, в том числе по основным группам расходов:

- административно-хозяйственные расходы от 53 до 76%;
- расходы по обслуживанию работников производства от 5 до 10%;
- расходы по организации работ от 5 до 9%;
- прочие общеэксплуатационные расходы от 2 до 5%.

При этом в фонд оплаты труда рабочих включаются все виды начислений стимулирующего (доплаты и надбавки за высокую квалификацию, профессиональное мастерство, премии, вознаграждения и т. д.) и компенсирующего (за условия труда, отклоняющиеся от нормальных, за работу в выходные и праздничные дни, в ночное время и т. д.) характера, выплачиваемые за счет себестоимости в соответствии с действующим законодательством.

В таблице 2.1.3 сборника «Рекомендуемые нормативы общеэксплуатационных расходов в плате за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме» приведены значения нормативов общеэксплуатационных расходов в зависимости от общей площади обслуживаемых многоквартирных домов, которыми можно воспользоваться при их определении ресурсным (нормативным) методом. В Приложении № 1 к данному нормативному сборнику очень подробно раскрыто, какие расходы относятся к административно-хозяйственным расходам, какие — к расходам по обслуживанию работников производства, какие — к расходам по организации работ, а какие к прочим общеэксплуатационным расходам, а в Приложении № 2 дан пример расчета нормативной величины общеэксплуатационных расходов.

При определении общеэксплуатационных расходов рекомендуется применение следующих сборников:

- Сборник квалификационных характеристик должностей руководителей, специалистов и служащих жилищно-коммунального хозяйства, составленный Центром муниципальной экономики и права;
- Сборник норм бесплатной выдачи специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты, применяемых в ЖКХ, составленный Центром муниципальной экономики и права и ряд других, указанных в Приложении № 3 к сборнику.

При формировании расчетных стоимостей работ и услуг по содержанию и текущему ремонту общего имущества ресурсным методом «Методическими рекомендациями по определению платы за содержание жилых помещений», разработанными Центром муниципальной экономики и права предлагается определение ряда расходов (расходов на управление, налогов, сборов, платежей, прибыли) как методом прямого счета, так и с применением относительных величин. Этот подход приведен в примере, отраженном в приложении 5 Методики ЦНИС. Данные величины определены на основании анализа большого опыта работы Центра и на них я остановлюсь подробнее дальше в моей статье.

ЗАДАЧА ИЗ СОБСТВЕННИКА СДЕЛАТЬ ХОЗЯИНА¹

Наш собеседник Чернышов Леонид Николаевич, доктор экономических наук, профессор, один из авторов «Концепции реформирования ЖКХ РФ», утвержденной Б.Н. Ельциным в 1997 году, которая заложила основы монополизации ЖКХ, перехода на новую систему оплаты жилищно — коммунальных услуг, передачи ведомственных объектов ЖКХ в муниципальную собственность и др. В эти годы, он в течении 6 лет, занимал должность заместителя председателя Госстроя России по вопросам ЖКХ, а с 2005 года перешел в сферу научно — педагогической деятельности, участвуя совместно с Фондом реформирования ЖКХ, Минстроем, Минпросвещения и Минобрнауки России, в формировании и развитии самостоятельного направления подготовки в системе высшего и среднего профессионального образования, а также системы повышения уровня квалификаций кадров для сферы ЖКХ, в рамках Национальной системы квалификаций.

— Леонид Николаевич, из материалов контрольно-надзорных органов (Генеральной прокуратуры, Счетной палаты, Государственной жилищной инспекции), следует, что одной из главных причин низкой эффективности управления многоквартирными домами остается нереализованной проблема «осознания собственниками помещений в многоквартирном доме своих обязанностей по участию в управлении принадлежащего им имущества». Насколько обосновано, на ваш взгляд, такая постановка вопроса?

— Причину, по которой сфера жилищно-коммунального обслуживания остается одной из острейших проблем российского общества (по данным ВЦИОМ), однозначно установить невозможно. Как правило это комплекс экономических, политических, и организационно — технических факторов, в том числе опрометчивых правовых решений и действий органов власти, которые наиболее ярко проявляются на местном, муниципальном уровне. Но такой односложный ответ не удовлетворит Вас, поэтому попытаюсь сформулировать его с позиции квартировладельца, к которым оппонировать контрольно — надзорные органы.

В данном случае, речь идет о среде обитания человека в многоквартирных домах, расположенных в городской застройке, которая представляет собой сложную высокотехнологичную социально — экономическую инфраструктуру, обеспечивающую возможность сосуществования множества людей на определенной территории.

В свою очередь многоквартирный дом — это место, где человек проводит значительную часть своей жизни.

¹ Статья опубликована в журнале «Коммунальный комплекс России», 2023, № 9.

Здесь, помимо прочего, в силу обстоятельств совместного проживания, должны формироваться соответствующие коммуникации между различными субъектами отношений (соседями, арендаторами, работниками управляющих компаний и др.) в многоквартирном доме (далее — МКД), в том числе, для разрешения общедомовых вопросов.

То есть, мы имеем дело с социальной системой, в которой ведущее место занимают люди, проживающие в этих домах. Тем ни менее, анализ взаимодействия и развития связей, в подобных социальных системах, показывает, что они довольно слабые или их вовсе нет.

По мнению экспертов в области социально-психологических отношений, это связано с динамикой и условиями жизни современного человека на высоко урбанизированных территориях. Люди, в большинстве своем, не готовы дополнительно, по собственной инициативе принимать и исполнять какие-либо обязательства.

Тем ни менее, в многоквартирном доме человек, по определению, попали не только в ситуацию совместного проживания, но и совместного владения объектом — общим имуществом — их объединяет многоквартирный дом и придомовая территория. В тоже время, как показывает практика, они не стремятся обременять себя заботами по обладанию им. Такая логика связана с тем, что нет раскрепления этого имущества за конкретными собственниками, а раз общее, значит ничье!²

Нельзя забывать также о том, что в большинстве МКД живут люди, относящиеся к различным социальным группам: по уровню доходов; по возможности влияния в обществе в силу своего профессионального статуса, (включая возможность контролировать и/или управлять людьми); по степени образованности; по престижности — общественной оценке своей значимости, привлекательности тех или иных социальных позиций и т.д.

Это так же влияет на сложность, а порой и невозможность совместных коммуникаций, в том числе для решения вопросов управления МКД, которые, в большинстве своем, не относятся к сфере профессиональной деятельности проживающих, но затрагивают экономические, управленческие, правовые и многие другие вопросы функционирования МКД, как объекта недвижимости.

— По вашему мнению, социально — психологические особенности организации и функционирования сферы деятельности по управлению МКД, недооценены в действующих нормативно — правовых документах?

— Принципы, на которые опирается отечественное законодательство в жилищной сфере, конкурируют и взаимно исключают друг друга, в данном случае речь идет о «добровольности» и «обязательности» участия граждан в управлении

² В 1968 году, ученый из США — Гаретт Джеймс Хардин, назвал феномен эксплуатации общего имущества в личных интересах, трагедией общества. Суть феномена в том, что общее достояние люди используют на износ!

МКД. А ложное убеждение, сложившееся вопреки фактам, что действующая система работает и развивается, не позволяют изменить её.

При отсутствии измерительных показателей, сведения об эффективности деятельности управляющих организаций на местах формируются на основании эмоционально окрашенной информации, зачастую не соответствующей действительности. Всем управляющим организациям хочется казаться эффективными.

Отсюда и проблемы, которые возникают при производстве и предоставлении жилищных и коммунальных услуг потребителям.

«Корявый» Жилищный кодекс, законы, регулирующие деятельность ресурсоснабжающих организаций, «заточенные» под интересы бизнеса, а не основной массы населения с традиционно низкими доходами, не позволяют выстроить простую и понятную для граждан систему управления многоквартирными домами, которая позволяла бы человеку, вернувшемуся в свою квартиру после трудового дня, предоставить себя заботам о семье, детях и просто отдохнуть.

На региональном и федеральном уровнях мы наблюдаем бесчисленное множество консалтинговых и общественных организаций, представляющих интересы управляющих компаний, которые в первую очередь отстаивают бизнес-интересы своих членов в рамках различных форумов, выставок, круглых столов, семинаров и т.п. Участвуя в перечисленных мероприятиях, эти организации руководствуются собственными интересами и представлениями об организации деятельности управляющих организаций.

Это хороший опыт. Но, в условиях низкого уровня квалификации работников органов исполнительной власти в сфере ЖКХ на местах зачастую невозможно оказывать влияние на ход обсуждаемых вопросов.

Как показывает опыт, эта тенденция далеко не всегда позитивна и не нацелена на изменение существующей модели управления МКД. Там, где рассматриваются интересы бизнеса, нет места для учета интересов собственников квартир, а если смотреть шире — интересов общества.

Сегодня требования, которые предъявляются к квартировладельцам существующими нормативными документами, в ряде случаев не воспринимаются обществом и являются проблемой их исполнения.

Таким образом, остается открытым вопрос: где и как возможно провести обсуждение насущных вопросов, интересующих квартировладельцев? Как добиться, чтобы проблемы собственников МКД были услышаны и учтены законодателями, органами власти и компаниями, управляющими МКД?

— По Вашему мнению, что лежит в основе низкого уровня коммуникаций между квартировладельцами в МКД, в том числе, по разрешению общедомовых вопросов?

— Человек никогда и ничего не делает бессмысленно, а в повседневной жизни старается избегать даже минимальных рисков, используя различные формы поведения.

С ростом мобильности и развитием интернета темпы жизни современного человека неудержимо ускоряются. В свою очередь, эти процессы оказывают влияние на все сферы общественной жизни (трудовые отношения, образование, торговлю, здравоохранение и другое), требуя от человека все больше времени и затрат на осознание происходящих изменений и принятие решений для налаживания эффективного взаимодействия во всех сферах жизни. Как отмечают эксперты, «люди в городах живут в бытовых заботах или парадигме потребительства».

Эти факторы невольно ставят перед человеком вопросы приоритета, обусловленные его физическими, эмоциональными, образовательными, нравственными и другими возможностями.

Условия существования (семья, работа, ритм жизни) понуждают человека выбирать оптимальные решения для своего времяпровождения, в том числе и в период свободный от повседневных забот.

Те задачи, которые ставит перед человеком жизнь в современном обществе, конкурируют между собой и на определенном этапе жизни он вынужден расставлять приоритеты и решать, что для него и его семьи наиболее важно.

В зрелом возрасте, когда закладываются основы построения семьи, основной задачей трудоспособных родителей является решение жилищного вопроса, обеспечение достатка в доме, забота о здоровье членов семьи, воспитание детей. Именно эти вопросы являются главными.

Работа, где человек проводит большую часть своего времени является основным источником благосостояния для большинства российских семей. В тоже время, растущие темпы технологического прогресса настолько интенсивны, что требует от работников постоянного совершенствования своих знаний и умений. Одной профессии на всю жизнь больше нет— приходится постоянно адаптироваться к изменениям на рынке труда.

Питание заставляет задуматься всех, кто заботится о здоровье: нужно держать «ухо остро» и за продуктами ходить в магазин с увеличительным стеклом. Даже человеку со стопроцентным зрением зачастую трудно понять, что содержат продукты, предлагаемые нам для употребления.

Здравоохранение можно даже не комментировать. Поликлиника оказывает медицинские услуги, а о здоровье должны побеспокоиться взрослые члены семьи. Зачастую необходимо копить деньги для оплаты услуг, которые не входят в обязательное медицинское страхование, а порою и «искать руки», чтобы появилась хоть какая — то уверенность в объективном диагнозе и соответствующем лечении.

Образование — отдельная тема. Школа дает не образование, а предоставляет услуги. Родителям, которые хотят, чтобы их дети смогли занять в будущем достойное социальное положение (а таких родителей достаточно много) необходимо приложить определенные усилия (организационные, финансовые), чтобы у ребенка такая возможность появилась (студии и спортивные секции, репетиторы и культурный досуг).

Иначе говоря, сегодня для обеспечения более-менее благополучного существования первичной ячейки общества взрослые члены семьи должны буквально все вопросы организации труда и быта «пропускать через себя», в противном случае проблем не избежать!

Кроме того, при современном уровне развития технологий, действовать необходимо достаточно оперативно, в противном случае будут все шансы оценить последствия своего бездействия.

В такой форс-мажорной каждодневной ситуации у человека срабатывает защитная реакция, которую психологи называют «нисходящей причинностью». Человек интуитивно определяет, что для него первично (наиболее важно), а на какие проблемы можно пока «махнуть рукой». В этой цепочке человеческих решений «общее собрание собственников МКД», как показывает 20-летний опыт его внедрения, оказалось на последнем месте.

— В чем, на Ваш взгляд, основная причина нереализованности вопроса «осознания собственниками помещений в многоквартирном доме своих обязанностей по участию в управлении принадлежащего им имущества»?

— Необходимо понимать, что изменения состояния конструкций и инженерных систем МКД протекает очень медленно. О них, жители начинают задумываться по мере появления дефектов. Поэтому те внешние признаки состояния элементов и оборудования здания, которые человек видит перед глазами изо дня в день (опрятный внешний вид фасада, цоколя (на кровлю и в подвал жители, как правило, не заглядывают), работающее отопление и вентиляция, исправная работа других инженерных систем и оборудования, ничего не говорят ему о грядущих изменениях, которые могут привести к ухудшению надежности, технических и эстетических характеристик здания.

Вот почему информация, которая свидетельствует о необходимости проведения соответствующих работ на этих элементах и системах здания, в соответствии с установленными регламентами, не воспринимается жителями всерьез и, как следствие, они не озабочены глубоко проблемами контроля качества и своевременности выполнения этих работ.

Кроме того, интеллектуальный потенциал современного человека, подсказывает ему, что, не обладая соответствующими компетенциями³, он не может участвовать в мероприятии (в данном случае в общем собрании), на котором будут приниматься судьбоносные для многоквартирного дома, в котором он живет, решения и для его собственного кармана тоже (т.к. на собрании ему предложат утвердить величину квартплаты). Самый простой способ освободить себя от принятия таких решений — игнорировать это мероприятие, что, по существу, и происходит в многоквартирных домах уже на протяжении более, чем 20 лет.

³ По оценке экспертов количества нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность по организации управления и обслуживания МКД, насчитывается более 500, в которых установлены императивные требования в области промышленной, газовой, электрической, экологической, пожарной технической финансовой и т.д. безопасности, при эксплуатации МКД.

Оценивая функциональные возможности современной модели управления МКД, мы видим, что в ней не придается значение тому, что человек в этой системе взаимоотношений, обладает определенной свободой выбора. Поэтому, действующая добровольно — принудительная система привлечения граждан к управлению МКД, не работает!

Не имея соответствующих глубоких, специальных профессиональных знаний в жилищной сфере, в отсутствии критериев отбора и оценки результатов деятельности компаний, которые предлагают услуги по управлению и эксплуатации МКД, люди «голосуют ногами», показывая нежизненность предложенной модели управления многоквартирными жилыми зданиями.

— Тем ни менее, деятельность по управлению и эксплуатации МКД ведется, порой в условиях отсутствия участия в этом процессе квартировладельцев. Чем, это можно объяснить?

— Проблема в том, что «часовой механизм старения» элементов здания (конструкций и инженерных систем) тикает бесконечно медленно, их состояние будет меняться на протяжении десятилетий и если работы по их обслуживанию и ремонту не будут проводиться по мере их необходимости, которая, определена соответствующими регламентами, разработанными отечественными инженерами на основе многолетних наблюдений за физико-техническим и химическим состоянием элементов жилых зданий различных конструкций, такие МКД преждевременно приобретут статус АВАРИЙНЫХ⁴.

Подобная практика является наследием существовавшей в советское время государственной системы эксплуатации МКД, которая несла на себе все бремя ответственности за обеспечение сохранности государственного жилищного фонда. Приватизация изменила ситуацию, но частично. Гражданин стал владельцем квартиры (объема, привязанного к квадратным метрам) и совладельцем общего имущества МКД (при этом: какого, где, непонятно!).

Отсюда сформировалось отношение квартировладельцев к этому имуществу.

Управляющие организации прекрасно понимают эту ситуацию и, пользуясь этим, на ее основе строят свой бизнес, являясь абсолютными хозяевами в МКД. В результате их деятельность, за редким исключением, вызывает массовое недовольство жителей работой жилищно-коммунального хозяйства, а в перспективе ведет к преждевременному старению многоквартирных домов.

В этих условиях, этический вопрос «что делать», чтобы избежать преждевременного износа здания и его инженерных систем, аварийных ситуаций вряд ли стоит в приоритете квартировладельцев. Скорее всего это задача управляющей организации, которая действует в рамках принятых нормативно — пра-

⁴ Следует отметить, что решать проблему аварийных домов, используя программу реновации, как это делается в Москве, на всей территории России не представляется возможным по вполне определенным причинам, поэтому соблюдение управляющими организациями норм и правил эксплуатации МКД, является основой сохранения существующего жилищного фонда на местах, для обеспечения безопасных и комфортных условий проживания в нем.

вовых документов. И если мы, задним числом, понимаем, что принятые правовые, управленческие и экономические решения повели нас по ложному пути, проблем не избежать. Что мы сегодня и наблюдаем в сфере управления МКД.

В обществе сформировались определенный принцип существования организаций, занимающихся управлением МКД, в основе которого лежит:

- **КОНКУРЕНЦИЯ** (порой нецивилизованная), между хозяйственными субъектами, которая возможна в силу закона и осуществляется в интересах бизнеса (но не предпринимательства в этой сфере деятельности), задачи которой (за редким исключением) заработать как можно больше, что далеко от основной цели управления МКД — обеспечения безопасных и комфортных условий проживания в нем граждан на протяжении как минимум 30-50 лет в зависимости от конструкции (уровня капитальности) здания;
- **СОТРУДНИЧЕСТВО** управляющих организаций с органами муниципальной власти, которое, в большинстве случаев, поддерживает иллюзию эксплуатации МКД в соответствии с установленными нормами и правилами.

При этом, информация о несостоятельности действующей модели управления МКД, в основе которой лежит «Общее собрание квартировладельцев», многочисленна и общедоступна. О том, что протоколы собраний подделываются, не говорит только ленивый. Наука (социология), также утверждает, что «общее собрание» не эффективный инструмент для решения организационно — технических и экономических вопросов вообще и в МКД, в частности.

Это не касается деятельности тех людей, которые, в условиях существующей модели управления МКД, посвятили себя, в том числе на общественных началах (как правило, это граждане пенсионного возраста), занятию, связанному с управлением многоквартирным(и) домом(ми). Таких энтузиастов много, они вносят свой вклад в создание комфортных и безопасных условий проживания граждан в МКД и долговечность конструкций и инженерных систем здания. Они принимают на себя функции управления этим процессом или идут путем продуктивного взаимодействия с управляющими организациями.

Но в числе 78 миллионов граждан, проживающих в более чем миллионе многоквартирных домов, доля таких энтузиастов незначительна и они не могут «закрыть» проблему неэффективного функционирования действующей модели управления МКД, которая требует от гражданина озаботиться и держать на контроле различные вопросы: какие работы должна (а, какие не должна) выполнять управляющая компания, чтобы здание, в котором находится его квартира, через n-количество времени не стало аварийным, крыша не протекала, отопление работало исправно, а квартплата покрывала бы все эти расходы и не была использована не по назначению.

— Леонид Николаевич, из приведенных Вами аргументов следует, что потребность в более совершенных и эффективных формах управления многоквартирными домами необходима не только квартировладельцам но и обществу в целом!

— Тенденции к изменению существующей модели управления МКД являются серьезной темой для обсуждения. В какой — то степени этот процесс уже идет. В профессиональном сообществе наблюдается довольно сильная потребность в изменении жилищного законодательства в целом и в управлении многоквартирными домами в частности.

Однако, предлагаемые изменения пользуются плохой репутацией у разработчиков Жилищного кодекса, не поддерживаются органами власти. Лица, которые пытаются доказать очевидное, становятся своего рода изгоями.

Оглядываясь назад необходимо понимать, что модель управления многоквартирными домами, сформированная в первые постсоветские годы и была ориентирована на совершенно иной уклад жизни городского населения.

Концепция этой модели, в какой-то степени упрощенной и для квартировладельцев и для зарождающегося частного предпринимательства, обернулась в конечном итоге выгодой только для представителей бизнеса и высокой степенью криминализации этой сферы деятельности.

Преодоление этих последствий и является основанием для перехода к вариантам управления и эксплуатации МКД, которые были бы интересны не только бизнесу, но и жителям многоквартирных домов, а также городскому сообществу, так как должны обеспечить гарантии сохранения жилищного фонда и соответствующего уровня благоустройства придомовых территорий, в том числе на основе цифровых технологий, путем создания цифровых двойников объектов капитального строительства.

Человек стремится адаптироваться к постоянно меняющимся условиям среды своего существования, используя свой интеллектуальный потенциал, культуру общения, поэтому необходимо «идти» от человека, владеющего квартирой в МКД, принимая во внимание те факторы, которые формируют его образ жизни в современном обществе.

Как ни странно звучит, но при решении вопроса о том, как должно быть организовано управление МКД с привлечением квартировладельцев, следует учитывать повседневную эмоциональную, психологическую и социальную «нагрузку», которую испытывает человек, живущий в современном обществе. Приоритетным для него остается — обеспечить жизненно важные потребности существования членов своей семьи в МКД.

Задаваясь вопросом, возможно ли разрешение этой ситуации в ближайшее время, в ответе возникает неопределенность, так как господствует мнение, что достаточно внести очередные поправки в Жилищный кодекс, актуализировать те или иные правительственные документы, касающиеся этой сферы деятельности, и ситуация изменится. Возможно потому, что ответственные лица (люди принимающие решения) представляют перспективу развития этого направления деятельности только с сегодняшней точки зрения: предполагая, что какие — то из нынешних реалий будут развиваться дальше, а какие — то наоборот отомрут сами по себе!

В любом случае, в высших эшелонах власти речь идет о сохранении существующей модели управления многоквартирными домами, ограничиваясь попытками ее совершенствования, что по мнению ряда практикующих экспертов малоэффективно, с точки зрения населения — тоже.

При этом, изучая имеющийся опыт управления МКД в различных уголках нашей страны, мы становимся невольными свидетелями нетрадиционных и альтернативных нынешней модели форм и методов управления жилыми домами, которые пользуются уважением и признанием квартировладельцев, — основного потребителя их услуг.

Мы являемся свидетелями большой работы, которую проводят различные организации, волонтеры и просто неравнодушные люди, озабоченные созданием комфортных условий проживания в МКД, порой в самых неблагоприятных условиях, создаваемых организациями, которые выполняют функции управления и обслуживания дома и придомовой территории.

Эта общественная активность нацелена на повышение уровня качества жилищно-коммунального обслуживания очень вдохновляет и показывает, что главная движущая сила любых перемен — сами люди и задача ВЛАСТИ услышать их мнение о формах организации управления жилыми зданиями и облечь их в нормативно правовые акты.

Опыт таких организаций и отдельных людей должен получить правовую оценку и при необходимости использоваться при подготовке предложений по изменению нормативно — правовых актов в жилищной сфере.

К сожалению, как показывает практика, ответственные лица принимающие решения не готовы согласиться с предлагаемыми аргументами, сохраняя позицию по косметическим правкам жилищного законодательства и нормативно — правовых актов, регулирующих эту область деятельности, которые, по существу, не меняют сложившейся ситуации.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ УПРАВЛЕНИЕ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ ¹

БУЛГАКОВА ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА

Москва, 2023 год

¹ Презентация представлялась на экспертных площадках в 2023 г.

НЕМНОГО ИСТОРИИ....

ФЗ № 99
"О лицензировании отдельных
видов деятельности" от 04.05.2011 г.

2011 г.

2014 г.

ППРФ N 1110
"О лицензировании
предпринимательской
деятельности по управлению МКД
от 28.10.2014 г.

2014 г.

Введение системы лицензирования
управление МКД
ФЗ № 255
О внесении изменений в ЖК РФ,
отдельные законодательные акты РФ
и признании утратившими силу
отдельных положений законодательных
актов РФ от 21.07.2014 г.

ЧТО НЕ ТАК С ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕМ?

Действительность
не соответствует
ожиданиям



Выдача лицензии без учета
мнения собственников,
состояния МКД
и требований к УК

Отсутствует влияние
на текущую деятельность УК

Штрафные санкции и отзыв
лицензии не улучшают качество
обслуживания МКД

Проблемы
с реализацией
прав граждан



Решение о смене УК
принимают не собственники

Отзыв лицензии УК
не учитывает условия
договора управления МКД

Растет объем
«брошенных» МКД без УК

Отсутствуют
инструменты влияния
и возмещения ущерба



Не разграничена
ответственность между УК,
собственниками, Фондом
капитального ремонта
и муниципалитетом

Реагирование только
на случившийся факт

Риски работы
для добросовестных
управляющих компаний



Невозможность
планирования периода
деятельности УК

Отсутствие экономической
мотивации в инвестициях
на МКД

Единоличное принятие
решения об отзыве

НЕОБХОДИМА СИСТЕМА НЕГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЖКХ

Встроенная система
нормативов по управлению
недвижимостью

Единая техническая
политика

Финансовый механизм
для обновления нормативов

СИСТЕМА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ИСЧЕРПАЛА РЕЗЕРВЫ СВОЕГО РАЗВИТИЯ



**Федеральный закон от 4 мая 2011 г.
№ 99-ФЗ «О лицензировании отдельных
видов деятельности»**

Лицензирование – деятельность лицензирующих органов – деятельность по предоставлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий законами, предусмотрено оценке соблюдения федеральными соискателем лицензии, лицензиатом лицензионных требований, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

Разработка стандартов, нормативов и правил деятельности – уполномоченные органы власти.

**Федеральный закон от 1 декабря 2007 г.
№ 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»**

Под **саморегулированием** самостоятельная и инициативная понимается деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Обязательство членства в СРО – допуск к деятельности.

Распределение функций контроля и надзора за деятельностью субъектов и ответственности за их действия между государством и самими участниками рынка. Саморегулирование играет важную роль в повышении качества и безопасности услуг и продукции, т.к. СРО в целях повышения конкурентоспособности своих членов может устанавливать собственные стандарты качества и безопасности.

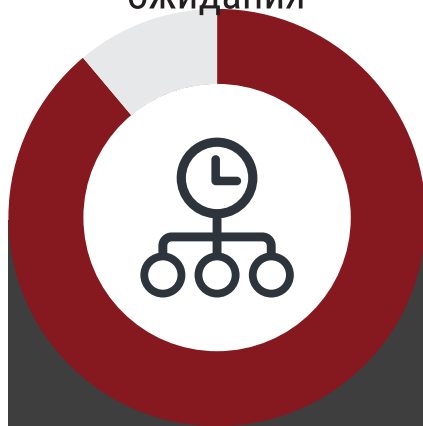
РАЗНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НА ПРОТЯЖЕНИИ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА ЗДАНИЯ



ЧТО РЕШАЕТ САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ



Действительность = ожидания



Расширение требований к получению допуска к управлению МКД с учетом мнения собственников (оценка деловой репутации, рейтингование и пр.)

Постоянный и систематический мониторинг СРО текущей деятельности УК

Система стандартов качества обслуживания МКД

Реализация прав граждан

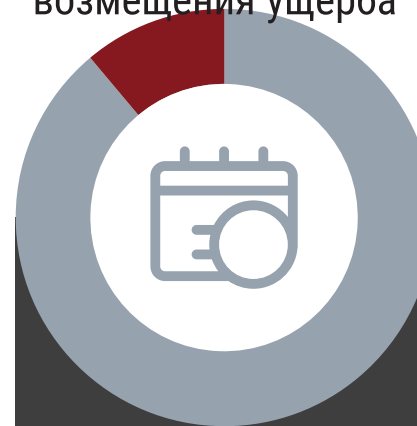


Систематизация взаимодействия между УК, собственниками, Фондом капитального ремонта и муниципалитетом

Повышение возможности влияния собственников на деятельность УК

Синхронизация условий договора управления МКД и внутренних правил СРО

Инструменты влияния и возмещения ущерба



Постоянный мониторинг и контроль текущей деятельности УК

Создание системы и покрытия ущерба за счет средств компенсационного фонда

Обязательное страхование ответственности за причиненный ущерб

Инструменты повышения эффективности для добросовестных УК



Возможность долгосрочного планирования деятельности УК

Повышение экономической заинтересованности в инвестициях на МКД

Повышение прозрачности данных по допуску и прекращению деятельности по управлению МКД

Что может дать саморегулирование в сфере управления МКД



КОМПЛЕКСНОСТЬ

Системно осуществлять смену УК, при этом обеспечивая сохранность и передачу документации по МКД



СИСТЕМНОСТЬ

Внедрить единые подходы к деятельности по управлению МКД и обеспечить контроль их применения в течение всего периода эксплуатации



УПРАВЛЯЕМОСТЬ

Изменить уровень принятия решений по допуску и прекращению деятельности по управлению МКД



ПОВЫШЕНИЕ ЛИКВИДНОСТИ

Повысить финансовую устойчивость УК в связи с возможностью осуществлять долгосрочное планирование



Для субъектов РФ:

Обеспечить регулируемость организации работы управляющих компаний

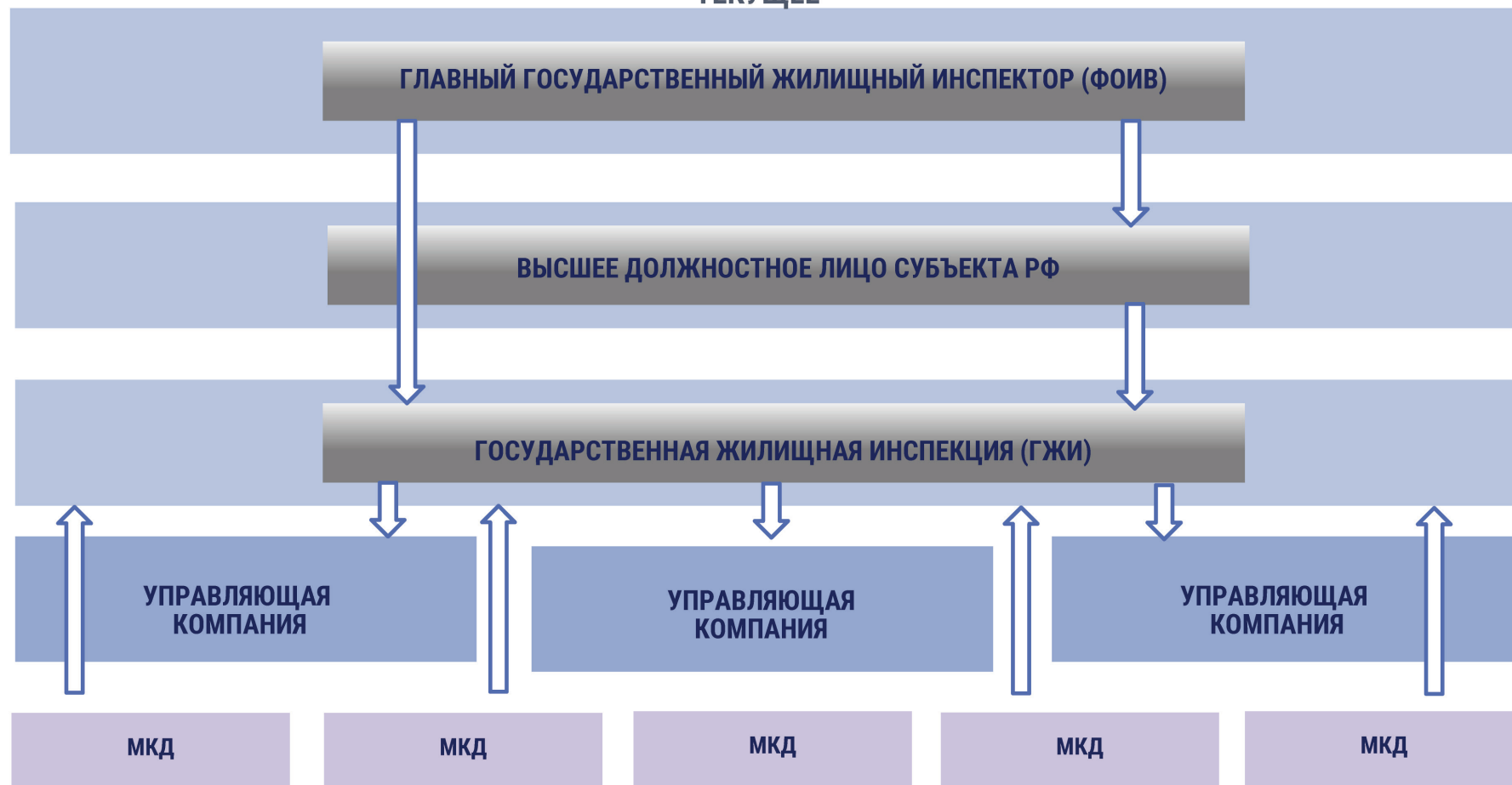
Синхронизировать деятельность по управлению МКД реализацией других программ

СРО, как системообразующая структура с постоянным источником дохода может обеспечить:

1. Разработку проектов **документов нормативного регулирования** деятельности управляющих компаний
2. Внедрение **системы стандартных требований** к организациям при «входе» на рынок управления МКД
3. Проведение постоянного **мониторинга соответствия деятельности УК** утвержденным нормам
4. Создание **системы покрытия ущерба** с помощью механизма компенсационных фондов
5. Повышение качества и полноты данных для **оценки деятельности** управляющих компаний

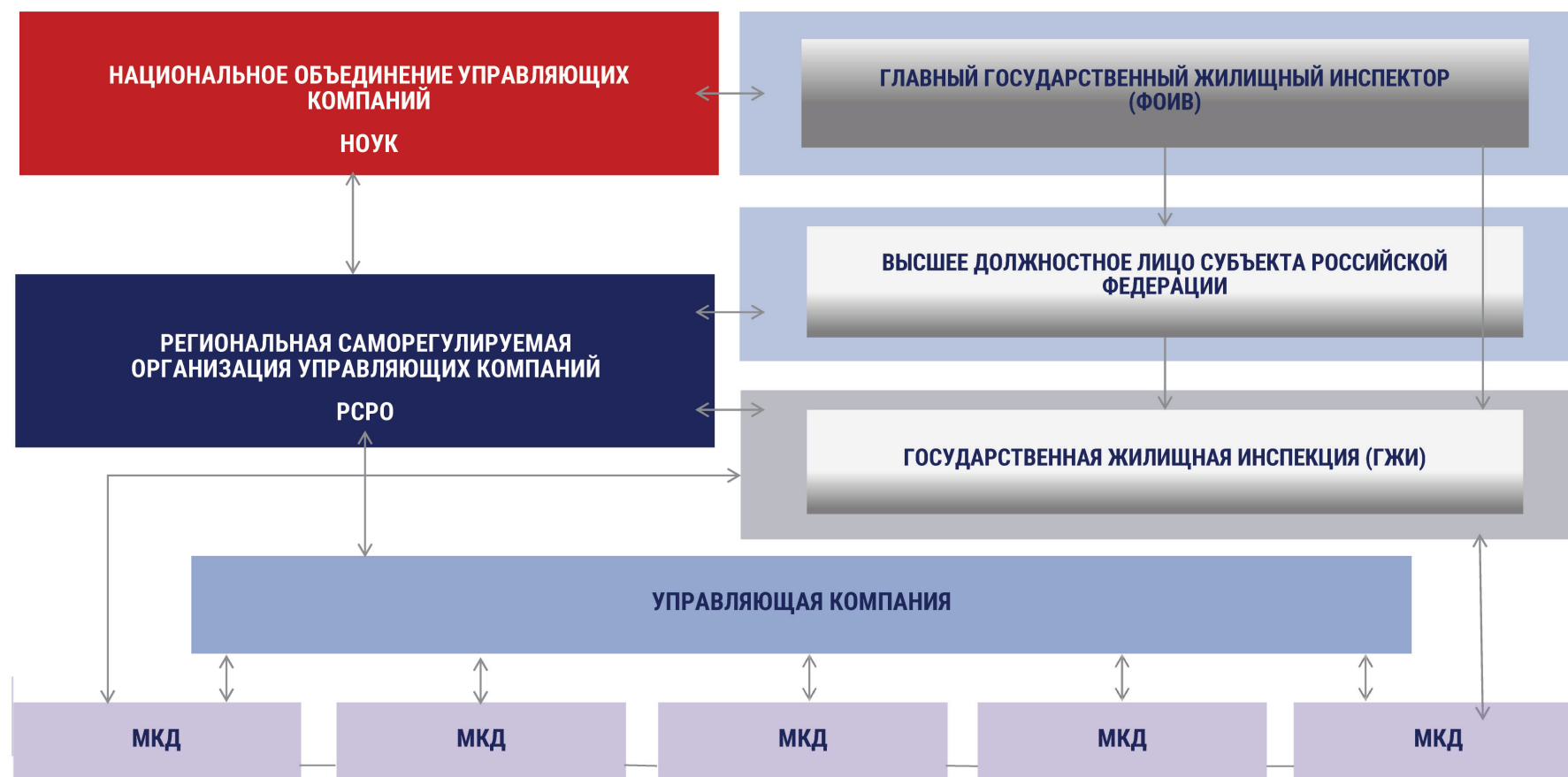
**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТНИКОВ В ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО УПРАВЛЕНИЮ МКД**

ТЕКУЩЕЕ



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТНИКОВ В ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ МКД

ПРЕДЛАГАЕМОЕ



ВНЕДРЕНИЕ СИСТЕМЫ СРО



1. **Повышение качества оказываемых услуг** по управлению жилым фондом за счет повышенного контроля и недопущении недобросовестных управляющих организаций к дальнейшей работе
2. **Обеспечение реальной ответственности управляющих компаний** и регионального сообщества в лице РСРО перед собственниками за счет создания механизма компенсационных фондов и страхования
3. **Снижение уровня конфликтов между управляющими компаниями**, наносящих ущерб интересам жителей и повышении эффективности их разрешения
4. Возможность более **осознанного выбора потребителем своей управляющей организации**, используя открытый рейтинг, оценив опыт, квалификацию, деловую репутацию и имеющиеся ресурсы в каждой управляющей организации
5. Усиление уровня фактического **контроля над сферой управления жилым фондом со стороны региональных органов власти** за счет эффективного взаимодействия с региональными СРО и неминуемого влияния на ее работу за счет созданных законодательных конструкций