

Министерство образования и науки Российской Федерации
Псковский государственный университет

**М. Ю. Махотаева,
К. Ю. Прокофьев**

**ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНОГО
РЫНКА УСЛУГ ПО УПРАВЛЕНИЮ
МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ
НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Монография

*Рекомендовано к изданию Научно-техническим советом
Псковского государственного университета*

Псков
Псковский государственный университет
2012

УДК 332.871
ББК 65.441
М 36

*Рекомендовано к изданию Научно-техническим советом
Псковского государственного университета*

Рецензенты:

– Болотин С. А., д-р техн. наук, профессор, декан факультета городского строительства и жилищно-коммунального хозяйства Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета

М36

Махотаева, М. Ю., Прокофьев, К. Ю.

Формирование конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами на муниципальном уровне : монография. — Псков : Псковский государственный университет, 2012. — 112 с.

ISBN 978-5-91116-156-9

Монография посвящена развитию теоретических и методических положений формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами на муниципальном уровне посредством создания инфраструктуры поддержки для его субъектов.

На основании синтеза теоретических и практических аспектов были предложены: алгоритм формирования Ассоциации собственников многоквартирных домов муниципального образования, модель виртуального бизнес — инкубатора как элемента инфраструктуры поддержки субъектов изучаемого рынка, метод оценки сформированности конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами на муниципальном уровне.

Монография адресована студентам управленческих и технических специальностей, преподавателям, научным работникам, аспирантам, практическим работникам, осуществляющим деятельность по управлению многоквартирными домами, органам местного самоуправления, отвечающим за создание условий для управления многоквартирными домами, а так же развитие местного самоуправления.

Табл. 15. Ил. 29. Библиогр. 197 назв.

УДК 332.871
ББК 65.441

ISBN 978-5-91116-156-9

© Махотаева М. Ю., Прокофьев К. Ю., 2012
© Псковский государственный университет, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава 1. Формирование конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами.....	6
1.1. <i>Теоретические основы формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>6</i>
1.2. <i>Эволюция конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>17</i>
1.3. <i>Инфраструктура поддержки субъектов рынка услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>23</i>
Глава 2. Оценка состояния рынка услуг по управлению многоквартирными домами г. Пскова.....	32
2.1. <i>Анализ рынка услуг по управлению многоквартирными домами.....</i>	<i>32</i>
2.2. <i>Обзор состояния инфраструктуры поддержки субъектов рынка услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>43</i>
2.3. <i>Проблемы формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>55</i>
Глава 3. Методы формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами.....	67
3.1. <i>Алгоритм формирования Ассоциации собственников многоквартирных домов муниципального образования</i>	<i>67</i>
3.2. <i>Модель виртуального бизнес — инкубатора как элемента инфраструктуры поддержки субъектов муниципального рынка услуг по управлению многоквартирными домами</i>	<i>73</i>
3.3. <i>Метод оценки сформированности конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами на муниципальном уровне</i>	<i>82</i>
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	88
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	99

ВВЕДЕНИЕ

Управление жилищным фондом является стратегически важной сферой ЖКК, которая обеспечивает население жизненно важными услугами, создает условия безопасного и комфортного проживания, а также оказывает влияние на социальную стабильность общества.

Официальным стартом реформирования ЖКХ в РФ стало принятие Президентом РФ Указа от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации». Согласно данному Указу, одной из основных целей реформирования являлось создание эффективной системы управления жилищным фондом посредством формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами, на котором преобладающей формой управления должны были стать ТСЖ.

Рынок услуг по управлению многоквартирными домами имеет важное значение для экономики страны. Так, по итогам 2009 года объём жилищных услуг, предоставленных населению, достиг уровня в 0,25 трлн. руб. (0,64 % ВВП РФ), а объём коммунальных услуг — 0,87 трлн. руб. (2,25 % ВВП РФ). В городских населённых пунктах, в которых управление многоквартирными домами является потенциально конкурентной сферой деятельности, по состоянию на 01.01.2010 г. осуществлялось управление 1,34 млн. домов с общим объёмом жилищного фонда в 3,03 млрд. кв.м.

По мнению экспертов [155], наиболее привлекательными для развития конкурентных отношений в сфере управления жилищным фондом являются муниципальные образования с общим объёмом квартирного фонда не менее 35 тыс. квартир. Как правило, это города с населением более 120 тыс. человек. В настоящее время в большей части таких городов (свыше 60 %) изучаемый рынок является неразвитым либо недостаточно развитым. Вместе с тем, к концу 2009 года доля многоквартирных домов с такой формой управления, как ТСЖ, составила всего 16 % от общего количества домов, а удовлетворённость населения страны качеством ЖКУ в целом остаётся на достаточно низком уровне (21% от числа опрошенных респондентов) [87].

Так как создание условий для управления многоквартирными домами отнесено ЖК РФ к компетенции именно органов МСУ, то это обуславливает необходимость изучения проблем формирования изучаемого рынка на муниципальном уровне.

По нашему мнению, одной из проблем создания органами МСУ условий для управления многоквартирными домами является недостаточная разработанность методов формирования изучаемого рынка как конкурентного. Одним из решений данной проблемы, на наш взгляд, является создание инфраструктуры поддержки для субъектов изучаемого муниципального рынка. Это в определённой степени может оказать положительный эффект на его становление как конкурентного. Однако данный аспект изучен недостаточно, что и обуславливает актуальность выбранной темы исследования.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды отечественных и иностранных ученых и специалистов, занимающихся проблемами развития ЖКК и управления жилищным фондом.

Результаты работы были получены с использованием методов экономического, статистического, сравнительного и системного анализа, экономико-математического моделирования, опросов, методики SERVQUAL.

Информационную базу исследования составили законодательные акты, принятые в сфере управления многоквартирными домами на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, данные ФАС РФ и территориальных органов ФАС РФ, в том числе УФАС по Псковской области, данные Росстат РФ и территориального органа Росстат по Псковской области, материалы Фонда «Институт экономики города» и государственной корпорации — Фонда содействия реформированию ЖКХ.

Монография состоит из трех глав. В первой главе «Формирование конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами» изучены теоретические основы формирования исследуемого конкурентного рынка и основные этапы его эволюции. Выделены условия в целом характерные для сформированного изучаемого конкурентного рынка. Дополнено понятие «инфраструктура поддержки субъектов рынка услуг по управлению многоквартирными домами» и определены её элементы для субъектов муниципального рынка.

Во второй главе «Оценка состояния рынка услуг по управлению многоквартирными домами г. Пскова» выполнен анализ состояния рынка услуг по управлению многоквартирными домами в г. Псков. Определена динамика изменения тарифов на ЖКУ и выявлена удовлетворённость населения данными услугами. Проведён обзор состояния инфраструктуры поддержки субъектов изучаемого рынка в г. Псков. Определён перечень проблем формирования исследуемого рынка как конкурентного и предложены пути их решения.

В третьей главе «Методы формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами» предложен алгоритм формирования Ассоциации собственников всех многоквартирных домов муниципального образования. Предложена модель виртуального бизнес-инкубатора как элемента инфраструктуры поддержки субъектов муниципального рынка услуг по управлению многоквартирными домами. Разработан метод оценки сформированности изучаемого рынка.

Монография изложена на 114 страницах, содержит 15 таблиц, 29 рисунков, 197 наименований литературных источников.

ГЛАВА 1. ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНОГО РЫНКА УСЛУГ ПО УПРАВЛЕНИЮ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

1.1. Теоретические основы формирования конкурентного рынка услуг по управлению многоквартирными домами

Официальным началом реформирования ЖКК стало принятие Указа Президента РФ от 28 апреля 1997 года № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации».

Одной из наиболее приоритетных задач реформирования ЖКК в России является создание эффективной системы управления многоквартирными домами (МКД) в соответствии с требованиями рыночных отношений на уровне муниципального образования [4].

Одной из основных целей реформирования было создание конкурентного рынка услуг по управлению (МКД) [18].

Начнём с анализа правовой базы, регулирующей деятельность по предоставлению услуг по управлению МКД. В ходе проведённого нами исследования выяснилось, что данная деятельность раскрывается в следующих правовых актах:

- Инструкции «Об особенностях внесения записей в единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним при государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества, являющиеся общим имуществом в многоквартирном доме, предоставления информации о зарегистрированных правах общей долевой собственности на такие объекты недвижимого имущества», утвержденной приказом Минюста России от 14 февраля 2007 г. № 29;

- Жилищном кодексе Российской Федерации;

- Постановлении Правительства РФ от 06.02.2006 года № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом»;

- Постановлении Правительства РФ от 13 августа 2006 г. № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт 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»;

- Постановлении Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами».

Итак, сначала раскроем понятие «многоквартирный дом».

В мировой практике под профессиональной деятельностью по управлению жилой недвижимостью понимаются любые действия управляющей орга-

низации (или управляющего — индивидуального предпринимателя) в отношении объекта недвижимости, направленные на достижение целей, сформулированных собственником недвижимости [79].

В Российской Федерации определение термина «многоквартирный дом» приводится в Инструкции [25].

Так, МКД признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме; МКД содержит в себе элементы общего имущества собственников помещений в таком доме в соответствии с жилищным законодательством [25].

Таким образом, мы можем выделить ряд признаков, при наличии которых на дом будут распространяться правила управления МКД:

1. Состоит не менее чем из двух помещений (структурно-обособленных помещений, обеспечивающих возможность прямого доступа к помещениям общего пользования), принадлежащих различным собственникам (что означает «многоквартирным домом»).

2. Содержит в себе элементы общего имущества (конструкции здания, сети внутри здания, помещения, не являющиеся частями квартир, земельный участок), которые принадлежат собственникам на праве общей долевой собственности.

3. Предназначается для постоянного проживания граждан (что означает «жилой дом»).

4. Располагается на земельном участке [162].

Теперь определим, что включает в себя само «управление многоквартирным домом».

Основными принципами управления МКД в мировой практике являются пообъектность и ориентированность на клиента [78].

Принцип пообъектности выражается в том, что управление осуществляется в отношении каждого отдельного МКД как самостоятельного объекта управления с учетом его технического состояния, степени его благоустройства, состояния земельного участка, на котором расположен МКД, с элементами благоустройства и озеленения на основании целей, определенных собственниками помещений данного дома.

Ориентированная на клиента деятельность управляющей организации характеризуется тем, что она направлена на удовлетворение запросов собственников жилья как клиентов. Управляющая организация действует в рамках полномочий, установленных договором управления, отчитываясь перед собственниками в установленном законом и договором порядке.

Понятие «управление МКД» является ключевым термином раздела VIII ЖК РФ.

Так, в соответствии с ЖК РФ управление МКД должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в МКД, решение вопросов пользования указанным

имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме [2].

В Российской Федерации надлежащее содержание общего имущества собственников помещений в МКД должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства РФ, в том числе в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, о техническом регулировании, пожарной безопасности, защите прав потребителей, и должно обеспечивать:

1. Соблюдение требований к надежности и безопасности МКД;
2. Безопасность жизни и здоровья граждан, имущества физических лиц, имущества юридических лиц, государственного и муниципального имущества;
3. Доступность пользования помещениями и иным имуществом, входящим в состав общего имущества собственников помещений в МКД;
4. Соблюдение прав и законных интересов собственников помещений в МКД, а также иных лиц;
5. Постоянную готовность инженерных коммуникаций, приборов учета и другого оборудования, входящих в состав общего имущества собственников помещений в МКД, к осуществлению поставок ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в многоквартирном доме, в соответствии с правилами предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домах, установленными Правительством Российской Федерации [2].

Перечень общего имущества МКД, а так же правила и требования к деятельности по управлению МКД отражаются в Постановлении Правительства РФ [24].

Здесь отметим, что в большинстве зарубежных стран – например, в Венгрии, Польше, Словакии, Чехии, Франции, Нидерландах, Мексике, США, Канаде, Сингапуре, Малайзии — управление МКД в целом рассматривается как отдельный вид предпринимательской деятельности, за которую управляющая организация получает вознаграждение от собственников помещений, а ответственность перед собственниками за содержание здания несет объединение (ассоциация, товарищество) собственников жилья.

В результате проведённого нами анализа выяснилось, что в большинстве зарубежных стран нет законодательно установленного требования к профессиональному образованию управляющих. Но такие «требования» обычно есть у потребителей, хотя бы на уровне ожиданий. Невыполнение рыночных требований к управлению МКД делает компанию неконкурентоспособной.

В соответствии с ЖК РФ собственники помещений в МКД обязаны выбрать один из способов управления МКД:

- 1) Непосредственное управление собственниками помещений в МКД;
- 2) Управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

3) Управление управляющей организацией.

Характеристика данных способов управления МКД представлена в ЖК РФ. Сравнительная характеристика способов управления представлена в табл. 1.1.

В целом, деятельность по управлению МКД можно условно разделить на следующие направления:

- 1) Управление обслуживанием и ремонтами.
- 2) Финансовое управление.
- 3) Административное управление.
- 4) Предоставление коммунальных услуг гражданам.

Каждое из указанных направлений предполагает исполнение различных управленческих функций, связанных между собой (см. рис. 1.1) [78].

В соответствии с ЖК РФ способ управления МКД выбирается на общем собрании собственников помещений в МКД и может быть выбран и изменен в любое время на основании его решения. Решение общего собрания о выборе способа управления является обязательным для всех собственников помещений в МКД.

В то же время орган местного самоуправления проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в МКД не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано. Открытый конкурс проводится также в случае, если до окончания срока действия договора управления МКД, заключенного по результатам открытого конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Порядок проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления МКД определяется Постановлением Правительства РФ [23].

Здесь подчеркнём, что подход к управлению МКД, которого придерживаются управляющие в большинстве западных стран, базируется на том, что управляющий или управляющая компания работают на основании договора с объединением собственников жилья, а не с отдельными собственниками.

В РФ отношения между собственниками помещений в МКД с профессиональными управляющими, в соответствии с ЖК РФ, так же базируются на договоре управления МКД, который заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами.

Таблица 1.1

Характеристика способов управления МКД

№ п/п	Основание для сравнения	Непосредственное управление	Управление ТСЖ	Управление управляющей организацией
1	<i>Форма организации</i>	Без образования юридического лица	Собственники регистрируют юридическое лицо - некоммерческую организацию	Со стороны собственников не происходит образования юридического лица, привлекается сторонняя организация или индивидуальный предприниматель
2	<i>Лица, органы, управляющие МКД</i>	Общее собрание собственников помещений в МКД, совет МКД	Общее собрание членов ТСЖ, правление ТСЖ	Общее собрание собственников помещений в МКД, управляющая организация
3	<i>Заключение договоров на предоставление жилищных услуг</i>	Все или большинство собственников помещений в МКД выступают в качестве одной стороны в договорах на поставку жилищных услуг. Если от имени собственников действует уполномоченное лицо, то такое лицо в праве заключить в интересах собственников указанные договоры	ТСЖ в лице председателя правления заключает в интересах собственников договоры с поставщиками жилищных услуг либо делегирует эти полномочия управляющей организации	Управляющая организация заключает договоры на предоставление жилищных услуг в интересах собственников помещений в МКД в рамках полномочий, предоставленных ей договором управления
4	<i>Заключение договоров на предоставление коммунальных услуг</i>	Договоры заключаются каждым собственником помещения от своего имени	ТСЖ в лице председателя правления заключает в интересах собственников договоры с поставщиками коммунальных услуг либо делегирует эти полномочия управляющей организации	Управляющая организация организует заключение договоров на поставку коммунальных услуг в рамках полномочий, предоставленных ей договором управления
5	<i>Наличие затрат на управление МКД и содержание имущества управления</i>	Затраты на управление снижены либо отсутствуют	Затраты на управление есть	Затраты на управление есть
6	<i>Обучение персонала</i>	Имеет место	Имеет место	Не предполагается для управляющих организаций, работающих на профессиональной основе, но имеет место, если члены общего собрания или их большинство не осведомлены в данной области
7	<i>Степень вовлечения собственников в управление МКД</i>	Максимальная степень вовлеченности собственников в управление жильём	Средняя степень вовлеченности собственников в управление жильём	Минимальное участие собственников в управлении домом