

УДК 332.87

А.Г. Нагаев

ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ РЫНОК ЖИЛИЩНЫХ УСЛУГ: ОЦЕНКА, ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье проводится анализ конкуренции отечественного рынка жилищных услуг, показаны современные особенности его формирования, раскрыты проблемы его развития и контроля за предоставлением жилищных услуг.

Ключевые слова: жилищное хозяйство, рынок жилищных услуг, многоквартирные дома, собственники жилых помещений, управляющие компании, подрядные организации, участники рынка жилищных услуг.

Albert Nagaev

THE DOMESTIC MARKET OF HOUSING SERVICES: ASSESSMENT, CHARACTERISTICS AND PROBLEMS OF DEVELOPMENT

Annotation. The article analyzes the competition of the domestic market housing services, showing the modern features of its formation, revealed problems of its development and control over the provision of housing services.

Keywords: housing market, housing services, apartment houses, residential property owners, management companies, contractors, employees and participants of the market of housing services.

Жизненно важными задачами жилищного хозяйства являются: обеспечение сохранности и эффективное использованию общего имущества в многоквартирных домах, обеспечение бесперебойной работы инженерных систем многоквартирных домов (МКД), а также реализация ряда других жилищных услуг, в том числе связанных с поставкой и коммунальных услуг ресурсоснабжающими организациями. Жилищные услуги непосредственно влияют на жизнедеятельность человека, повышение уровня благоустройства и санитарного состояния домов и дворов, формируют общественное отношение к деятельности органов власти. В настоящее время, несмотря на проведение многочисленных мероприятий, кардинальных позитивных изменений не произошло. Жилищное хозяйство по-прежнему выполняет, в первую очередь, социальную функцию, часто с завышенными и необеспеченными социальными обязательствами государства, с отсутствием реальных экономических отношений и современных методов управления.

Жилищное хозяйство России представлено рынком управляющих и эксплуатирующих организаций различных форм собственности, жилищными объединениями граждан, собственниками помещений в многоквартирных домах и другими участниками рынка жилищных услуг. При этом для достоверного анализа рынка жилищных услуг на практике, необходимо отметить наличие ряда трудностей: количественные данные как по управляющим организациям, так и по многоквартирным домам и их жителям достаточно примерны т.к. постоянно изменяются; кроме того, существуют неучтенные многоквартирные дома или, напротив, дома блокированной застройки, считающиеся многоквартирными, хотя они таковыми не являются. Тем не менее, по данным специалистов Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» на начало 2016 г. в России насчитывается 22653 функционирующих управляющих организации, из них 173 находятся в государственной собственности, 1337 – в муниципальной собственности, 21316 – в частной собственности (включая акционерные общества с государственным участием). Кроме того, в России зарегистрировано и функционирует 27005 товариществ собственников жилья, 4973 потребительских, жилищных и жилищно-строительных кооператива [4]. Кроме управляющих организаций

и жилищных объединений граждан, неотъемлемой частью современного рынка жилищных услуг является множество подрядных организаций, как правило, частной формы собственности. Деятельность таких организаций не лицензируется, их государственный учет (отдельно от строительных и ремонтных организаций в иных сферах экономики) фактически не ведется, поэтому установить хотя бы приблизительное их число с достаточной степенью достоверности не представляется возможным.

Для анализа и оценки возможностей дальнейшего развития рынка жилищных услуг, необходимо также учесть количество многоквартирных домов, находящихся в управлении различных субъектов рынка. Так, на долю государственных управляющих организаций приходится 21349 домов, муниципальных – 55489 домов, частных – 890662 дома, жилищных объединений – 32542 дома; порядка 8 % домов находятся в управлении муниципальных и государственных управляющих организаций, 89 % – в управлении частных компаний, а в 3 % домов созданы жилищные объединения на самоуправлении [4]. Доля же МКД в непосредственном управлении собственниками помещений составляет менее 0,3 % от общего числа многоквартирных домов, что объясняется особыми требованиями Жилищного кодекса России к характеристикам (размеру) такого дома [1].

Таким образом, на первый взгляд, рынок жилищных услуг в России представляется достаточно развитым и конкурентным, в котором преобладающую роль играют частные организации, имеющие в управлении абсолютное большинство многоквартирных домов, что косвенно подтверждается расчетом индекса Херфиндаля-Хиршмана (по среднему числу домов в управлении одной организации), равному 4,22, что позволяет отнести рынок жилищных услуг к низкоконцентрированному рынку (при $HHI < 1000$ рынок является свободным и регулирование слияний и поглощений не требуется). Однако анализ региональных рынков жилищных услуг показывает неравномерность распределения государственных и частных управляющих организаций в отдельных регионах страны. Например, анализ аналогичных показателей в Москве позволяет говорить о монополизированности жилищного хозяйства в данном регионе государственными управляющими организациями города.

При этом даже на уровне отдельных городских территорий Москвы наблюдается резкая неравномерность развития локальных рынков управления МКД – в отдельных районах и округах Москвы государственные управляющие организации не управляют ни одним домом, например, в Троицком и Новомосковском административном округе (ТиНАО). В других вовсе отсутствуют частные управляющие организации (например, в районе Орехово-Борисово Южное). Государственные управляющие организации – ГБУ «Жилищник» районов (134 организации), ГУП «ЭВАЖД», МГУП «Жилкооперация» – суммарно занимают более 70 % рынка жилищных услуг города Москвы. В управлении каждой организации находится в среднем 164 многоквартирных дома. Кроме того, необходимо отметить, что в числе частных управляющих организаций учитываются и акционерные общества с государственным участием (иногда с долей государства до 100 %), в частности АО «Дирекция Единого заказчика (ДЕЗ) Обручевского района», в управлении которого по состоянию на начало 2016 г. находятся 120 многоквартирных домов. Между тем, подобные организации планомерно преобразуются в ГБУ «Жилищник» районов [3].

В случае учета города Москвы как единого участника (собственника государственных управляющих организаций) рынка жилищных услуг, индекс Херфиндаля-Хиршмана по городу Москве дает совершенно иной результат, нежели по России в целом: $5436 > 1000$ – следовательно, рынок жилищных услуг Москвы относится к высококонцентрированным рынкам. Таким образом, однозначно оценивать рынок жилищных услуг как высоко конкурентный, в настоящее время, на наш взгляд, достаточно некорректно. При этом необходимо учитывать объективные трудности, вызванные ускоренным формированием отечественного рынка жилищных услуг на протяжении последних 25 лет по сравнению, например, с опытом стран Западной Европы, который создавался в течение сотен лет, сопровождался рядом неизбежных и, зачастую, негативных процессов. 1. Достаточно хаотическая

приватизация (в том числе предприятий в жилищной сфере) и ее внезапные прекращения и возобновления, объясняемые, как правило, нехваткой бюджетных средств и социально-политической обстановкой. 2. Часто стихийная монополизация и демомонополизация сферы жилищных услуг, проходящие по-разному в разных регионах России. 3. «Маятниковое», интуитивно-поисковое регулирование сферы жилищных услуг – от практически бесконтрольной свободной деятельности до достаточно жесткого лицензирования услуг по управлению МКД.

Таким образом, объективными особенностями становления отечественного рынка жилищных услуг являются:

- формирование класса собственников квартир в чрезвычайно короткий срок в результате бесплатной приватизации, что привело к появлению большого числа собственников недвижимости, финансово неспособных к ее содержанию за свой счет.
- сохранение в ряде регионов страны фактической государственной монополии в сфере жилищных услуг;
- низкий уровень социальной ответственности бизнеса в сфере управления и эксплуатации многоквартирных домов;
- недостаточная гражданская активность населения в жилищной сфере;
- сформировавшееся чувство «собственности» лишь в пределах жилого помещения в многоквартирном доме;
- пассивность большинства собственников жилых помещений в части ответственности за общее имущество многоквартирных домов и ряда других.

Наряду с этим, существует субъективное восприятие сферы жилищного хозяйства участниками рынка, включая негативное отношение потребителей жилищных услуг к управляющим организациям, безответственное отношение к общему имуществу, низкий уровень ответственности управляющих организаций «на местах». Кроме того, в современных условиях развитию конкурентного рынка жилищных услуг препятствует, помимо монополизированности этой сферы в ряде регионов страны, ряд организационных, экономических и правовых факторов: действующий порядок лицензирования как фактор ограничения конкуренции, реализация которого, как показывает практика, направлена не на оздоровление отрасли жилищного хозяйства, а на установление командно-административного подчинения участников рынка указаниям лицензирующей организации – как правило, это органы жилищного надзора, те самые, что осуществляют общий административный контроль за деятельностью управляющих организаций. Такой порядок дает очередной рычаг для административного давления на участников рынка жилищных услуг, позволяющий по любому поводу привлекать их к ответственности не за конкретное правонарушение, а, в общем – за нарушение лицензионных требований [4]. При этом частные организации оказались поставлены в неравные условия с государственными, так как последние, как правило, подчинены и учреждены органами государственной власти субъектов РФ, как и сам контролирующий орган, и, по сути, находятся наравне с органом, выдающим им лицензию. На практике это приводит к выдаче лицензий таким организациям в командном порядке буквально «по спискам», иногда вопреки установленным федеральным законодательством требованиям. Кроме того, в существующую систему лицензирования не включены эксплуатирующие организации, хотя и не действующие на основании договора управления, однако зачастую по факту выполняющие аналогичный перечень работ в многоквартирном доме.

Множественность одной стороны договора (собственники помещений в многоквартирном доме) является фактором усложнения процесса выбора и смены контрагента. Множественность стороны договора управления многоквартирным домом, обусловленная необходимостью заключения договора управления с каждым собственником помещения, создает значительные организационные трудности и в ходе текущего взаимодействия с управляющей организацией по основным вопросам

управления домом. Существующие правовые механизмы упрощения данного взаимодействия дороги и сложны в реализации (такие как создание жилищного объединения или выдача одному лицу по доверенности от каждого собственника) или недостаточно полно описаны в нормах права и применяются как «околоправовой» механизм (старшие по подъездам, совет дома).

Несовершенны утверждаемые органами государственной власти и местного самоуправления тарифы на оказание жилищных услуг, исходя из административно-политических и социальных условий (в случае отсутствия самостоятельного установления тарифа собственниками помещений МКД). Так, по установленному минимальному тарифу в России в настоящее время осуществляется управление почти половиной многоквартирных домов. А в Москве, в условиях государственной монополии в данной сфере – более чем 80 % домов. При этом в большинстве регионов России данный тариф существенно занижен и не соответствует реальным рыночным условиям.

По-прежнему практикуется субсидирование государственными и органами местного самоуправления в первую очередь аффилированных управляющих организаций, а также помощь государственным и муниципальным управляющим организациям (например, путем передачи дополнительных функций, подрядов за счет бюджета). Необходимо отметить, что, в последнее время, учитывая общественную и социальную важность сферы жилищных услуг, власти ищут более оперативные, действенные и непосредственные механизмы контроля качества жилищных услуг, но по-прежнему, основанные, как правило, на административно-командных, а не рыночных методах управления. К таким механизмам можно отнести интернет-порталы, созданные в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге и некоторых других регионах России, предназначенные, в числе прочего, для приема жалоб жителей многоквартирных домов о нарушениях предоставления жилищных услуг. При этом обращение ставится на контроль уполномоченного регионального органа жилищного надзора и других территориальных контролирующих органов.

Устранение или минимизация влияния указанных факторов является одной из ключевых задач для реализации рыночного вектора развития рынка жилищных услуг. Таким образом, необходимо достижение баланса интересов участников конкурентного рынка жилищных услуг и общественно и государственно значимых ограничительных мер. В общем виде, это можно представить как установление единых, четких, понятных и неизменных в перспективе правил игры для всех участников рынка, вне зависимости от их организационно-правовой формы, размера и структуры их капитала, времени существования на рынке и т.д., и объективной системы контроля и регулирования рынка жилищных услуг.

Библиографический список

1. Жилищные условия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/housing/# (дата обращения : 05.08.2016).
2. Жилищный кодекс Российской Федерации № 188-ФЗ от 29.12.2004 «Выбор способа управления многоквартирным домом. Общие требования к деятельности по управлению многоквартирным домом» // ред. от 28.12.2013 ст. 161 с изменениями, вступившими в силу с 30.12.2013.
3. Стадолин, М. Е. Развитие современной системы управления жилищным хозяйством и благоустройством территории районов Москвы / М. Е. Стадолин, С. Зуденкова // Вестник университета. – 2015. – № 1. – С. 66–70.
4. Стадолин, М. Е. Совершенствование порядка лицензирования деятельности по управлению жилищным фондом / М. Е. Стадолин // Вестник университета. – 2015. – № 2. – С. 138–143.