

**СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРЫ  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Ф.С. Сейдахметова** – докт. экон. наук, профессор

**Е.А. Кабельдин** – соискатель

ЕНУ им.Л.Гумилева

Дана оценка общего состояния жилищно-коммунального сектора Казахстана, уровня развития рыночных инструментов и механизмов управления и развития конкурентных отношений в нем.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство; кондоминимум; объем ввода жилья; эксплуатация домов; анализ эффективности ЖКХ.

Переход экономики Республики Казахстан к рыночным отношениям привел к активизации многих позитивных процессов, в том числе и в жилищно-коммунальной сфере (ЖКХ), так как она является потенциально привлекательной для экономики Казахстана отраслью. Основные цели реформ в сфере ЖКХ – повышение качества жилищно-коммунальных услуг, оздоровление финансовой ситуации в отрасли, сокращение

бюджетных расходов, привлечение частных инвестиций в дальнейшее развитие. Мероприятия по реформированию ЖКХ являются требованием времени и направлены на развитие конкуренции между поставщиками услуг.

Функционирование жилищно-коммунального хозяйства всегда являлось объектом пристального внимания со стороны властей различного уровня в масштабах всей страны. В свое

время Казахстан стал первым из постсоветских стран, включая и Прибалтику, кто начал реформу жилищно-коммунальных отношений. После принятия в 1997 г. Закона Республики Казахстан “О жилищных отношениях” в стране начали формироваться качественно новые экономические и правовые отношения при эксплуатации многоквартирного жилого фонда. Согласно данному закону, в жилых домах, принадлежащих двум и более собственникам помещений, была образована особая форма собственности – кондоминиум, который подразумевает индивидуальную собственность на квартиру и совместную собственность на общие помещения. Размер доли в общей собственности пропорционален площади квартир, соответственно размер расходов на содержание общего имущества устанавливается соразмерно доле в общем имуществе.

В Казахстане были ликвидированы все ЖЭ-Ки, ДЭЗы и тому подобные организации. Не позже чем через месяц после регистрации объекта кондоминиума (жилого дома) собственники помещений должны были решить вопрос о форме управления объектом. Это послужило основой создания кооперативов собственников помещений (квартир) КСК. Эксплуатацию внутридомовых инженерных систем КСК осуществляют либо самостоятельно, либо по договорам со специализированными предприятиями. После массовой приватизации жилых и нежилых помещений в жилых зданиях государство отказалось от принципа дотирования планово-убыточной жилищно-коммунальной сферы

Громоздкие и малоэффективные жилищно-коммунальные службы, осуществлявшие свою деятельность на затратном механизме организации работ, были заменены на потребительские кооперативы новых собственников. Кооперативы собственников помещений (квартир) (КСК) стали наиболее распространенной формой управления объектами кондоминиума. В результате преобразований жилищный фонд на 97% стал частным. Было создано более 4 тысяч кооперативов собственников квартир (КСК). Ответственность за эксплуатацию и ремонт перешла к частным собственникам.

Ранее жилищно-эксплуатационные управления (ЖЭУ) работали без договора управления при лимитированной зарплате персонала и в условиях отсутствия конкуренции, т.е. не были заинтересованы в эффективном управлении и содержании жилья. В результате этого и сами коммунальные предприятия, малые предприятия, выполняющие по договорам с ними под-

рядные работы, предоставляли услуги низкого качества. При этом они выполняли только 25-30 наименований работ (что составляет не более 10-15% от необходимого перечня).

По разным причинам другие формы управления, предусмотренные Законом Республики Казахстан от 16 апреля 1997 г. “О жилищных отношениях”, не получили своего развития и функционируют в настоящее время только в отдельных населенных пунктах. К ним можно отнести такие, как:

- непосредственное совместное управление всеми собственниками, если их количество не превышает четырех;
- управление объектом кондоминиума третьими (сторонними) физическими (управляющий жилым домом) или юридическими лицами (служба оказания жилищно-эксплуатационных и коммунальных услуг);
- иные формы, не противоречащие законодательству.

По состоянию на 1 сентября 2007 г. общая площадь жилья в Казахстане составляет 257 млн. квадратных метров, прирост по сравнению с 2006 г. – 4 млн. квадратных метров. Объем аварийного жилья, подлежащего сносу, наоборот, снизился до 2,7 млн. Большинство многоквартирных домов в республике эксплуатируются с нарушениями установленных требований, их своевременный капитальный ремонт не производится.

Следовательно, в нынешних условиях развитие сферы ЖКХ отстает по многим параметрам. Об этом свидетельствуют следующие факты:

- высокая степень износа основных фондов ЖКХ в большинстве населенных пунктов;
- экономический кризис и связанная с этим финансовая ситуация на многих предприятиях отрасли (прежде всего государственных и муниципальных);
- повсеместная практика невыполнения обязательств как со стороны населения, так и со стороны бюджетов разных уровней, а также поставщиков услуг;
- административные, а не рыночные методы управления;
- отсутствие конкретных последовательных позитивных преобразований.

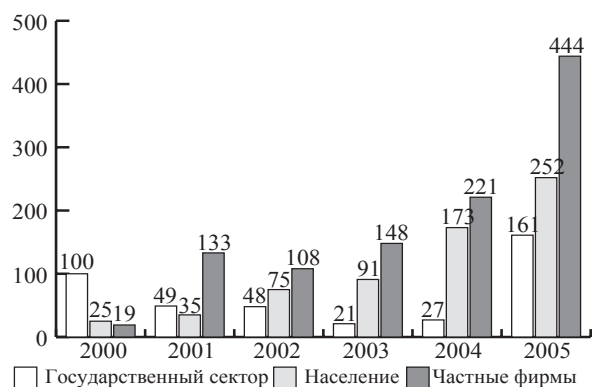
В основном именно эти обстоятельства способствуют тому, что данная отрасль является рискованной для частного предпринимательства.

Несомненно, положительной стороной реформирования жилищно-коммунального хозяйства являлось проведение массовой привати-

зации бывшего государственного жилищного фонда.

В последние годы доля частных предприятий в данной сфере растет. Об этом свидетельствует исследование динамики ввода жилья в 2000-2005 гг. (см. рисунок), согласно которой объем ввода жилья из года в год возрастает.

Динамика объема ввода жилья, тыс. м<sup>2</sup> общей площади



Несмотря на определенные достижения становится очевидно, что в данной сфере еще существуют многочисленные проблемы.

По действующему жилищному законодательству, собственник квартиры или нежилого помещения в жилом доме является одновременно собственником соответствующей доли в общей долевой собственности. Однако фактически это положение не действует, так как права собственности владельцев квартир зарегистрированы только на отдельные квартиры, и в этих договорах указывается только их общая площадь. Общее неделимое имущество, в первую очередь, общая долевая собственность: лестницы, подвалы, лифты являются как бы “ничьими”. Вот почему многие владельцы квартир не считают себя обязанными отвечать за сохранность этой собственности, финансировать ремонт. Поэтому только 40% жильцов аккуратно платят эксплуатационные платежи и участвуют в расходах по содержанию общей долевой собственности.

Развитие рыночных отношений в сфере ЖКХ предполагает, в свою очередь, распространение конкурентных отношений. К сожалению, конкуренция в этой отрасли пока еще не получила свое развитие. По данным регистра жилищного фонда, на 1 января 2007 г. общая площадь жилищного фонда города Астаны составляет 7709,2 тыс. кв. метров, из них частной формы собственности – 95 % (7325,3 тыс. кв. м) и госу-

дарственной – 5 % (383,9 тыс. кв. м). При этом многоквартирный жилищный фонд составляет 6300 тыс. кв. метров (78%) и индивидуальный – 1409,2 тыс. кв. метров (22%).

В 2007 г. в Астане действовало около 250 КСК(П), ТОО и ПК, занятых обслуживанием более 2000 многоквартирных жилых домов, и их количество с вводом новых жилых комплексов постоянно растет. По состоянию на 1 января 2007 г. объем многоквартирного жилья, требующий проведения ремонта, составляет 27 % от всего многоквартирного фонда.

Несмотря на принимаемые меры, состояние ЖКХ желает быть лучше, о чем свидетельствуют данные о динамике изменения жилищного фонда города Астаны (см. таблицу).

Динамика изменения жилищного фонда г. Астаны

Год	Жилищный фонд, тыс. кв. м	Обеспеченность жильем, кв. м/чел.
2000	4768	15,7
2001	4905	14,7
2002	5182	15,4
2003	5821	18,1
2004	6347	19,2
2005	7204	21,0

При этом на обслуживании отдельных КСК(П) находятся как новые дома, так и дома, введенные в эксплуатацию в 1960-1980 гг. Как правило, средства кооператива распределяются примерно следующим образом: 50-60% на заработную плату работников КСК(П), остальные 40% – на решение оперативных проблем, вызванных эксплуатацией дома.

Основные проблемы в содержании и эксплуатации домов представляют многоквартирные жилые дома, то есть 78% жилищного фонда, где проживает большинство населения любого города. Представляется, что данному направлению следует уделять большое внимание, поскольку это направление способно координировать и объединить все остальные, другими словами, выступить в качестве системообразующего механизма всей реформы.

С точки зрения правительства, эти проблемы – следствие неумения управлять своей собственностью и правовой безграмотности населения. Дело в том, что граждане получили в собственность квартиры, не оформив внутридомовую собственность как принадлежащую им. Это фасады, лестницы, прилегающая территория, лифты, кровля и так далее, то есть гражда-

не, обладая квартирой “де-юре”, не обладают частью общей домового стоимости.

Результат такой односторонней приватизации очевиден. Дома требуют ремонта. КСК занимают лишь латанием дыр в крышах, изредка – покраской и побелкой подъездов.

Министерство индустрии и торговли Казахстана неоднократно предлагало установить такой порядок, когда купля-продажа квартиры не может переходить без отдельного перехода прав собственности на соответствующую долю общей домового собственности. Для этого рекомендовалось предусмотреть проведение перерегистрации прав собственности на квартиры с обязательным указанием в акте регистрации размера доли в процентах от общего имущества кондоминиума. Расходы по перерегистрации, а это около трех миллиардов тенге, предлагается покрыть за счет средств республиканского бюджета.

В действующей практике КСК обслуживают один дом или объединяют несколько жилых домов – это способствует аккумулированию финансовых средств в одном месте. По решению общего собрания собственников квартир денежные средства могут перераспределяться между домами для проведения капитального ремонта инженерных сетей, кровли, благоустройства придомовой территории. Такой подход используется большинством КСК города при решении вопроса сохранности общего имущества жилых домов, облегчает проведение капитальных видов работ, что не под силу одному дому, так как 50-60% средств КСК уходит на содержание штата управления, 20 % – на уплату обязательных платежей в бюджет, оставшееся 20% – на содержание дома, явно не достаточных на поддержание в исправном техническом состоянии коммуникаций дома.

Решению данной проблемы на городском уровне через активизацию механизма выплаты жилищной помощи малообеспеченным гражданам при проведении капитального ремонта жилого дома способствовало бы устойчивому развитию КСК и надлежащей эксплуатации домов.

В этой связи государство законодательно устанавливает требования к техническому и санитарному состоянию, устойчивому функционированию, надлежащей эксплуатации и содержанию имеющегося жилищного фонда, его инженерной и коммунальной обеспеченности.

Практика показывает, что кооперативы собственников жилья фактически не являются адекватным партнером органов государственного управления в решениях серьезных коммуналь-

ных задач. Отсюда и наблюдается неэффективность коммунальной политики в Казахстане.

Важность развития ЖКХ для государства можно проследить из широко развернувшихся попыток регулирования данной сферы, проведенной посредством акции депутатской группы “Аймак” в 2007 г.

Учитывая опыт других стран, в Казахстане назрела потребность в создании независимого от местных властей аналитического центра по исследованию проблем жилищно-коммунального хозяйства. Именно этот центр должен решать многочисленные актуальные вопросы ЖКХ, включая установку тарифов для монополистов-поставщиков коммунальных услуг и другие серьезные задачи.

Основными целями реформ в сфере ЖКХ, помимо повышения качества жилищно-коммунальных услуг, должны быть:

- во-первых, оздоровление финансовой ситуации в отрасли;
- во-вторых, изыскание возможностей сокращения бюджетных расходов;
- в-третьих, подготовка высококвалифицированных специалистов для данной отрасли;
- в-четвертых, привлечение частных инвестиций в развитие ЖКХ.

Следовательно, в государственной программе реформирования данной отрасли должны быть четко обозначены способы повышения надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг и снижения их стоимости. В качестве механизмов достижения этих целей рассматриваются следующие факторы:

- создание и совершенствование экономических и организационных подходов повышения качества предоставляемых услуг и устойчивости работы отрасли;
- совершенствование тарифной политики на жилищно-коммунальные услуги с целью достижения баланса между финансовыми потребностями поставщиков услуг и платежеспособностью населения;
- повышение инвестиционной привлекательности жилищно-коммунального хозяйства;
- активная поддержка позитивных инициатив по созданию товариществ собственников жилья;
- сокращение бюджетного дотирования жилищно-коммунального хозяйства и использование высвобождающихся бюджетных ресурсов на социальные цели;
- повышение доли внебюджетного финансирования жилищно-коммунального хо-

зяйства за счет средств населения при обеспечении эффективной адресной помощи малообеспеченным семьям;

- создание рынка и формирование конкурентных отношений в отдельных секторах жилищно-коммунального хозяйства.

Постановка цели создания подлинно конкурентных отношений в отдельных секторах ЖКХ потребует кардинального изменения системы оплаты жилищно-коммунальных услуг населением, механизмов бюджетного финансирования, административного управления данной сферой и контроля качества жилищно-коммунальных услуг, то есть, именно тех компонентов, проблемы которых не позволяют до сих пор осуществить заявленные реформы.

Усилия кардинальных изменений в части развития подлинно рыночных отношений в сфере ЖКХ должны быть нацелены на социальную функцию с завышенными и обеспеченными социальными обязательствами государства, с эффективным контролем участников рынка, с введением реальных экономических отношений и современных методов управления и направленных на высокое качество предоставляемых услуг.

Очевидно, что потенциал развития у сферы ЖКХ необходимо направить на повсеместную привлекательность для частного бизнеса и инвестиций для эффективного и выгодного как для предпринимателей, так и для органов власти (бюджетов) участия субъектов предпринимательства.

В данной сфере по-прежнему отсутствуют реальные экономические отношения и современные методы управления. Деятельность некоторых КСК сводится к сбору платежей с населения и не более того. Очевидно, что потенциал развития сферы ЖКХ достаточно большой, и она является потенциально привлекательной для частного бизнеса и инвестиций. Понятно, что создание рыночных конкурентных отношений, сопровождаемое привлечением частного капитала в отрасль, является основным механизмом решения многочисленных проблем сферы ЖКХ.

Основными целями реформ в сфере ЖКХ являются повышение качества жилищно-коммунальных услуг, оздоровление финансовой ситуации в отрасли, сокращение бюджетных расходов, привлечение частных инвестиций в развитие ЖКХ.

Представляется, что конкурентному управлению следует уделять большое внимание, поскольку это направление способно коорди-

нировать и объединить все остальные, другими словами, выступить в качестве механизма, обременяющего систему всей реформы. В частности, постановка цели создания подлинно конкурентных отношений в отдельных секторах ЖКХ потребует кардинального изменения системы оплаты жилищно-коммунальных услуг населением, механизмов бюджетного финансирования, административного управления данной сферой и контроля качества жилищно-коммунальных услуг, то есть именно тех компонентов, проблемы которых не позволяют до сих пор осуществить заявленные реформы.

При декларировании цели построения конкурентных отношений в сфере ЖКХ необходимо сформулировать принципы ее достижения. Полагаем, что в создании конкурентного рынка основная роль должна быть отведена субъектам малого предпринимательства, как наиболее мобильным и быстро адаптирующимся к новым реалиям структурам, которые бы могли в кратчайшие сроки воспринять новации и продемонстрировать эффективность заданного курса на повышение качества жилищно-коммунального обслуживания при повышении эффективности бюджетных расходов.

Кроме этого, особую роль в процессе развития конкурентных отношений в сфере ЖКХ могут и должны сыграть общественные объединения предпринимателей – организации, призванные объединять интересы разных групп предпринимателей, отстаивать и защищать их интересы.

Определяющее значение, как будет показано далее, для будущего развития ЖКХ и предпринимательства в нем будут иметь итоги реформы местного самоуправления, в результате которой полномочия, связанные с предоставлением жилищно-коммунальных услуг передаются на местный уровень.

Важнейшим элементом реформы должно стать создание конкурентной среды в системе управления и обслуживания жилищной сферы, что позволит собственникам жилья и объектов коммунального назначения выбирать ту организацию, которая сможет обеспечить необходимый уровень качества работ и услуг по наиболее низким ценам. Развитие конкуренции в жилищно-коммунальной сфере осуществляется в целях создания условий для преодоления негативных последствий монопольного и доминирующего положения (в том числе технологически обусловленного) организаций ЖКХ и предусматривает следующие пути:

- формирование органами местного самоуправления заказа на обслуживание и развитие объектов жилищно-коммунального назначения;
- организация системы расчетов за произведенные и потребные жилищно-коммунальные услуги на основе договоров, а также применения экономических санкций за нарушение договорных обязательств;
- привлечение на равноправной основе организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг.

Необходимой предпосылкой развития конкуренции является демополизация жилищно-коммунального хозяйства. К сферам деятельности, в которых возможно развитие конкуренции, относятся:

- управление и обслуживание жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства;
- привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг, в том числе автономные системы жизнеобеспечения, не связанные

с сетевой инженерной инфраструктурой объекты, особенно в сельской местности (дизель-генераторы, мини-котельные, работающие на газе или жидком топливе и др.);

- выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства (ремонт и прочистка сетей, уборка мусора, эксплуатация лифтового хозяйства и тому подобное).

Таким образом, структурная реформа подобного масштаба – это, прежде всего, реформа сознания и реформа мотиваций. В процессе ее проведения необходимо обеспечить полную информированность населения, а также абсолютную прозрачность системы предоставления услуг. Поэтому в данном направлении следует формировать и систему общественного контроля, принимая во внимание то обстоятельство, что проблемы реформирования жилищно-коммунального комплекса необходимо решать с позиций как с точки зрения социальной значимости, так и любых затрат, обеспечивающих достижение поставленной цели.