

РАЗВИТИЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ОБЪЕКТАМИ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Н. В. Проваленова, к.э.н., доцент кафедры «Организация и менеджмент», НГИЭИ

Аннотация. В статье представлен зарубежный опыт управления жилищным фондом, коммунальными предприятиями США, Европейских стран. Рассматриваются особенности формирования конкуренции между частными и государственными организациями, предоставляющими жилищно-коммунальные услуги.

Ключевые слова: жилищно-коммунальные услуги, управление, зарубежный опыт, жилищная сфера, концессии.

Включение жилищно-коммунального комплекса в систему рыночных отношений в каждой стране имеет свои особенности. Изучение и использование опыта жилищных реформ в зарубежных странах является важнейшим условием успешного осуществления реформы ЖКХ в нашей стране.

В европейских странах жилищная сфера характеризуется разнообразием форм собственности. Жилищные кооперативы, где проживают собственники и арендаторы, частные многоквартирные дома, в которых квартиры сдаются в аренду, муниципальные дома для социально незащищенных слоев населения, многоквартирные дома-кондоминиумы, в которых проживают собственники квар-

тир, объединенные в соответствии с законом как Ассоциации собственников жилья, еще не полный перечень всех форм [1].

В законодательстве многих европейских стран, в отличие от российского, используется понятие «ассоциация собственников жилья», ассоциация создается для управления кондоминиумом. Каждый домовладелец в кондоминиуме является также собственником земельного участка, входящего в состав кондоминиума.

Наиболее существенную часть жилищного фонда кондоминиумы составляют в США и Мексике, также они распространены в странах Западной Европы. С начала девяностых годов кондоминиумы появились в странах бывшего социалистического блока: Польше, Венгрии, Словакии и других, а также в странах СНГ.

На Западе, и особенно в США, где доля государственного жилья составляет лишь 5 %, большая часть жилищного фонда находится в частной собственности. Жилые дома либо полностью принадлежат одному собственнику, муниципалитету или частному лицу, либо являются кондоминиумами. В этих странах нет домов, в которых были бы одновременно муниципальные и частные квартиры. Таким образом, муниципалитет не вмешивается во внутренние дела ассоциаций собственников жилья.

В зарубежных странах отношения между домовладельцами регулируются уставом ассоциации, каждый собственник квартиры или нежилого помещения автоматически становится членом ассоциации. Кроме того, каждая ассоциация в дополнении к уставу принимает внутренние правила, которые определяют права и обязанности домовладельцев [3].

В странах, где рынок услуг, связанных с жильем, хорошо развит, участие в управлении собственным городским домом воспринимается домовладельцами как их пре-

имущество. Поэтому собственники жилья в кондоминиумах сами оплачивают стоимость услуг по содержанию и ремонту собственного жилья, не требуя финансовой помощи от муниципалитетов.

Каждый домовладелец в кондоминиуме в США является сособственником земельного участка, входящего в состав кондоминиума.

В 60 – 70-х гг. кондоминиумы в Америке формировались в домах, которые прежде сдавались в аренду. Бывшие владельцы домов распродавали свои здания поквартирно арендаторам и другим лицам, желающим получить собственное жилье.

С начала 80-х гг. процесс превращения существующего арендного жилья в кондоминиумы несколько приутих, на первый план вышли частные компании-застройщики. Строительство кондоминиумов превратилось в чрезвычайно выгодный бизнес; жилье в таких домах обладает стопроцентной ликвидностью. Организация самоуправления жильцов – ассоциация собственников жилья – всегда представляется застройщиками и агентами по продаже квартир как дополнительная выгода покупателям. Они приобретают право голоса в решении внутренних вопросов, возможность непосредственного участия в делах ассоциации, самостоятельный выбор управляющих и эксплуатирующих организаций, право влияния на качество и стоимость предоставляемых ими услуг.

После создания ассоциации собственников жилья и становления системы управления домом качество обслуживания и комфортность проживания в кондоминиуме заметно возрастают, а это ощутимо влияет на стоимость недвижимости. Поэтому кондоминиумы весьма популярны среди населения США.

Аналогично сфере обслуживания жилья в коммунальной сфере США работают частные фирмы, при этом в

большинстве случаев инженерная инфраструктура коммунального хозяйства городов находится в собственности муниципалитетов и эксплуатируется частными операторами на основе договоров аренды, контрактов на управление или концессионных соглашений. Соблюдение стандартов качества регулируется органами местного самоуправления, при которых создаются службы хозяйственного аудита, призванные оценить эффективность работы муниципальных служб и определить резервы снижения себестоимости. Исключение составляют рынки таких услуг, как обеспечение бытовой электроэнергией и газом, где уровень цен и тарифов регулируется государством.

В частных фирмах, а в некоторых случаях и в государственных, создается определенная система стимулирования, привязывающая доходы менеджеров к финансовым результатам работы фирмы, а зарплату рабочих к росту производительности труда.

Следует отметить, что если частный инвестор за свой счет строит, а затем эксплуатирует объекты инженерной инфраструктуры коммунального хозяйства, в последствии он все равно передает эти объекты в собственность муниципалитету на определенных финансовых условиях.

В западноевропейских странах доля жилищного фонда, принадлежащего государству и муниципалитету, гораздо выше, чем в США. Значительное положение в жилищном секторе занимают кооперативы. В основном это крупные организации, владеющие многочисленными жилыми домами. Кооперативы особенно широко распространены в скандинавских странах и Германии.

В конце 80-х гг. в Восточной Германии начинают реорганизовываться жилищно-коммунальные предприятия. Из бывших жилищных агентств создаются городские жилищные предприятия как дочерние предприятия городов и общин. По всей Германии начинают образовываться

жилищные кооперативы и союзы жилищных предприятий как представители интересов предприятий ЖКХ. Возникают банки содействия развитию ЖКХ, с помощью которых предприятия проводят реконструкцию квартир. Это было новшеством в жилищной сфере. На сегодняшний день проведение мероприятий по реконструкции зданий стало привычным делом и ему придается гораздо большее значение, чем новому строительству.

Главное отличие немецкой системы жилищного хозяйства в том, что в ней каждый платит за то, что потребляет, поэтому здесь уделяется большое внимание экономии энергоресурсов.

В результате политики, проводимой правительством Шотландии, местные органы власти использовали возможность улучшить свой жилищный фонд, передав его жилищным ассоциациям или жилищным кооперативам. Местные власти совместно с жильцами разрабатывают план по управлению жилищным хозяйством, в котором отражены требования к качеству жилищных услуг.

Финансирование жилищного хозяйства, находящегося в собственности местных органов власти, осуществляется посредством перечисления денежных средств на счет жилищных поступлений. Этот счет работает исключительно с затратами и доходами служб домовладельцев и подразделяется на капитальный и доходный счета. Капитальные расходы идут на новое строительство, модернизацию и обновление жилья, усовершенствование систем безопасности. Они устанавливаются правительством для каждой местности отдельно. Дополнительные ассигнования могут быть выделены в течение года, как правило, под определенные проекты.

С 1988 г. в Шотландии получили широкое распространение так называемые «Шотландские Дома», которые образовались в результате слияния Шотландской Жилищ-

ной Ассоциации и Жилищной Корпорации. Это вневедомственный общественный орган, назначаемый и подотчетный Государственному Секретарю по делам Шотландии. В его обязанности входит: управление своим собственным жилищным фондом; финансирование, контроль и регулирование деятельности жилищных ассоциаций; обеспечение субсидиями домовладельцев и застройщиков; работа по выработке стратегии совместно с местными органами власти; финансирование и внедрение исследовательских проектов.

В Финляндии управление многоэтажными частными домами осуществляется квартирными акционерными обществами, которые несут ответственность за дом в целом, а жильцы – за собственную квартиру [2].

Для осуществления своей деятельности квартирное общество берет кредит, в обеспечение которого предоставляет банку земельный участок и дом. Кредит распределяется обществом между акционерами, которые оплачивают свою долю кредита и проценты по нему. Также ежемесячно для покрытия эксплуатационных расходов каждый жилец вносит определенную денежную сумму в акционерное общество.

Арендные дома в Финляндии представлены жилищными акционерными обществами. В этом случае собственник жилья несет ответственность в целом за здание и за квартиры, а жильцы выплачивают жилищному обществу арендную плату.

Арендная плата в социальных объектах представляет собой сумму капитальных и эксплуатационных расходов, а в частных домах ее размер рассчитывается на основании спроса и предложения и дополнительно включает доход владельца.

Новой формой владения является квартира с правом проживания. Для получения права собственника жилец

при заселении вносит 15 % от стоимости квартиры, однако выплачивает жилищному обществу более высокую арендную плату. При выезде жилец получает обратно денежную сумму, внесенную им при заселении.

Контроль со стороны муниципалитетов заключается в обеспечении здорового и безопасного проживания людей.

Однако в последнее время в Европе кооперативы реорганизуются в кондоминиумы, так как право собственности на квартиру дает жильцу больше преимуществ, нежели просто владение паем.

В системе, принятой в большинстве стран Запада, потребитель оплачивает объем реально оказанных ему услуг по данным счетчиков, устанавливаемых как в частном секторе, так и в домах, сдающихся в наем. Как следствие, общая выручка коммунальной организации образуется за счет реально оказанных услуг потребителю. К тому же существуют скидки на объем поставки, что делает услуги в этой отрасли для населения более дорогими, чем для промышленных предприятий.

Многие восточноевропейские страны прошли через жилищную «шоковую терапию», т.е. отказ от государственных и муниципальных дотаций на жилищно-коммунальные услуги, обязательную массовую приватизацию и т.п., которая во многом способствовала быстрому росту частного сектора в жилищной сфере.

В таких странах, как Словакия, Румыния, Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Белоруссия, Молдавия, объединение жильцов происходит на добровольной основе. Однако членство в уже созданном объединении является обязательным для собственников жилья во всех странах, кроме России.

Наиболее близким к российскому пути пошло правительство республики Беларусь, где в начале 1998 г. вы-

шел закон о совместном домовладении. Термин кондоминиум в нем не применяется, однако форма взаимоотношений между собственниками помещений в здании полностью соответствуют понятию кондоминиума, утвержденному российским законодательством.

В соответствии с законодательством Армении здания, в которых приватизировано более 50 % всех квартир, должны перейти к кондоминиумной форме управления. Остальные неприватизированные помещения по истечении двухлетнего срока бесплатной приватизации также должны стать кондоминиумами.

По решению правительства республики Казахстан жители многоквартирных домов должны полностью оплачивать стоимость содержания и ремонта своего дома. Для управления жилым домом создаются кооперативы собственников квартир, членство в которых обязательно.

Правительство республики Узбекистан оказывает большую помощь в становлении и развитии товариществ собственников жилья. В частности, ТСЖ до 2007 г. освобождены от всех видов налогов и сборов в бюджет, им переданы в постоянное пользование земельные участки, нежилые помещения, оборудование и инвентарь. При территориальных коммунально-эксплуатационных объединениях образованы клубы «Мулокот», оказывающие информационно-методическую помощь ТСЖ.

Практически во всех странах коммунальные услуги характеризуются как «жизненно важные». Поэтому государство активно участвует в обеспечении населения этими услугами. При этом государственные органы власти все чаще используют различные виды концессии, когда они предоставляют на длительный срок частной организации право на оказание коммунальных услуг, но оставляют за собой возможность контролировать ее деятельность. Вы-

бор той или иной частной фирмы осуществляется посредством организации торгов.

В правоприменительной практике Франции, Финляндии, Венгрии, Польши и Словакии выделяются следующие типы концессионных соглашений [5]:

1. BOT (Build-Operate-Transfer) – «Строительство – управление – передача». Концессионер осуществляет строительство и эксплуатацию (в основном на праве собственности) в течение установленного срока, после чего объект передаётся государству.

2. BTO (Build-Transfer-Operate) – «Строительство – передача – управление». Концессионер строит объект, который передаётся государству (концеденту) в собственность сразу после завершения строительства, после чего он передаётся в эксплуатацию концессионера.

3. BOO (Build-Own-Operate) – «Строительство – владение – управление». Концессионер строит объект и осуществляет последующую эксплуатацию, владея им на праве собственности, срок действия которого не ограничивается.

4. BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) – «Строительство – владение – управление – передача» – владение и пользование построенным объектом на праве частной собственности осуществляется в течение определённого срока, по истечении которого объект переходит в собственность государства.

5. BBO (Buy-Build-Operate) – «Покупка – строительство – управление» – форма продажи, которая включает восстановление или расширение существующего объекта. Государство продаёт объект частному сектору, который делает необходимые усовершенствования для эффективного управления.

Острая конкуренция между государственными и частными операторами наблюдается на рынке ЖКУ Фран-

ции. Поскольку данный сектор требует значительных инвестиций, на рынке преобладают крупные операторы. Частные операторы, действующие в рамках договоров делегированного управления с органами местного самоуправления, в большей степени представлены на рынке водоснабжения, уборки отходов и централизованного теплоснабжения. Государственные операторы имеют определяющее значение в сферах энергоснабжения и общественного транспорта. В отрасли водоснабжения Франции присутствуют две формы управления – прямое управление муниципалитетом или управление специализированной компанией. В первом случае муниципалитет несет полную ответственность за инвестиции, функционирование и взаимоотношения с потребителями. Данный способ преобладает в крупных городах или малых сельских муниципальных образованиях. При делегированном управлении функции управления данной сферой полностью или частично передаются по долгосрочному договору специализированным предприятиям различной формы собственности. В данном случае используют следующие формы договоров: договор аренды (наиболее распространен), при котором муниципалитет осуществляет капитальные вложения, а специализированной организации доверяют эксплуатацию объекта; договор концессии, при котором концессионер строит и эксплуатирует элементы инфраструктуры за счет собственных средств. В любом случае муниципалитеты сохраняют за собой право собственности на все оборудование и несут ответственность перед потребителем [4].

Исполнителей 80 % подрядных работ в сфере ЖКХ власти Финляндии отбирают по конкурсу. Часть сложных работ, касающихся реконструкции инфраструктуры городских сетей, связанных с особым риском, делают муниципальные организации. Все проекты в городе разрабатываются и утверждаются специальными комиссиями в мест-

ном горсовете, причем многие вопросы решают не чиновники, а горожане через своих представителей в местном самоуправлении.

Фирмы, занимающиеся электро-, газо- и водоснабжением, канализацией, сбором и переработкой мусора и вообще всех промышленных отходов, работают по контракту с муниципалитетами. Заказы и на эксплуатацию, и на строительство распределяются через тендеры, которые проводятся муниципалитетами. И на каждом этапе строительства и эксплуатации фирму регулярно контролирует муниципалитет.

На уровне правительства устанавливаются стандарты на то, чем должны быть обеспечены жилые дома, например, на качество воды. А в каждом контракте между муниципалитетом и эксплуатационной компанией определяются конкретные условия работы системы. Например, давление воды, диаметр труб, их материал. В этом же контракте определяются будущие тарифы на производимые услуги.

Интересен опыт Польши, где все виды коммунальных услуг объединили в единую компанию путем создания акционерного общества со 100-процентным государственным капиталом. В сфере энергетики, водоснабжения и водоотведения 100 % акций принадлежит муниципалитету. В сфере же уборки мусора, ремонта жилья представлены частные компании.

Финансовое и организационное участие федерального правительства США в решении проблем развития коммунального хозяйства и инфраструктуры не заменяет достаточно четкой системы разделения ответственности между властями различных уровней. Федеральное правительство отвечает в основном за инвестирование в природные ресурсы, охрану окружающей среды, водный транспорт, порты и вокзалы.

Правительства штатов несут ответственность за строительство шоссежных дорог, частично – за развитие сети электро-, тепло- и газоснабжения. Все остальные вопросы коммунальной инфраструктуры – водоснабжение, санитарное состояние, водоотведение, общественный транспорт, находятся в ведении местных властей, которые используют на эти цели, как свои бюджетные средства, так и федеральные субсидии в различных формах, а также средства из бюджетов штатов.

Оказание услуг в системе ЖКХ США может осуществляться и на основе франчайзинга – территориальные органы управления заключают договора с небольшими фирмами, которые сохраняют практически полную хозяйственную самостоятельность. Взамен они обязаны отчислять в местный бюджет 5 – 10 % своего дохода, вводить представителя местной власти в состав правления и рекламировать фирменный знак территориального органа.

В Англии, где на реформу ЖКХ ушло 15 лет, муниципальные водоканалы сначала объединили, а потом передали в собственность региональных государственных компаний с последующей их приватизацией. Перед приватизацией государство списало все долги коммунальных организаций, взяло на себя расходы на приведение их имущества в работоспособное состояние.

В Германии отсутствуют жилищно-эксплуатационные службы, т.е. на рынке ЖКУ отсутствуют посредники между производителями и потребителями услуг. В отрасли теплоснабжения присутствует оптовый рынок тепла, на котором функционируют частные ООО. Потребитель заключает договор с той организацией, которая предоставляет более качественные услуги по низкой цене.

Опыт жилищных реформ в зарубежных странах показал то, что многообразные формы владения жильем позволяют снизить затраты на его обслуживание, развивать

конкурентные отношения как в сфере управления жильем, так и в его техническом обслуживании, в том числе на конкурсной основе.

Литературы

1. Дом и его хозяин. – Сарапул: Кирилл и Мефодий, 2001. – 173 с.

2. Кауппила, В. Опыт Финляндии в управлении и модернизации жилфонда / В. Кауппила // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. – 2001. – № 10. – С. 98 – 107.

3. Кутакова, Т. Б. Опыт создания кондоминиумов за рубежом / Т. Б. Кутакова // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. – 1999. – № 4. – С. 18 – 25.

4. Система водоснабжения и канализации во Франции// Коммунальный комплекс России. – 2010. – № 3. – С. 12 – 17.

5. <http://kommunalcshik.ru>

FOREIGN EXPERIENCE OF MANAGEMENT BY OBJECTS IN AREA OF GRANTING OF HOUSING – AND - MUNICIPAL SERVICES.

N. V. Provalenova, the candidate of economic sciences, the docent of the chair «Organization and management», NGIEI

Annotation. In article foreign experience of management by an available housing, the municipal enterprises of the USA, the European countries are presented.

Features of formation of a competition between the private and state organizations, rendering housing-and-municipal services are considered.

Keywords: housing-and-municipal services, management, foreign experience, housing area, concessions.

СОВРЕМЕННЫЕ СПОСОБЫ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМ ДОМОМ

*В. В. Яблоков, соискатель ученой степени к.э.н.
НГИЭИ*

Аннотация. В статье широко раскрыты три основных способа управления многоквартирным домом, особое внимание уделено компетенции и полномочиям общего собрания собственников жилья. Представленный материал позволяет оценить с точки зрения эффективности такие способы управления, как: товарищество собственников жилья, управляющая компания и непосредственное управление собственниками. Раскрыты права и обязанности, как компаний предоставляющих услуги ЖКХ, так и собственников жилых помещений.

Ключевые слова: многоквартирный дом, общее собрание собственников помещений, товарищество собственников жилья, управляющая компания, непосредственное управление собственниками жилья.

Каждый из нас ежемесячно выделяет из семейного бюджета заметную сумму на оплату услуг ЖКХ (жилищно-коммунального хозяйства), следовательно, вправе требовать за эти деньги квалифицированных услуг по обеспечению качества своей жизни и жизни своих близких. Не зря жилищный Кодекс Российской Федерации (далее Кодекс) закрепляет за собственниками право выбрать и в любое время изменить способ управления, на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.