



PRIMĂRIA MUNICIPIULUI CHIȘINAU

GESTIUNEA BLOCURILOR DE LOCUINȚE ÎN ORAȘUL CHIȘINĂU

ANALIZA DIAGNOSTIC

Elaborat cu asistența 'Urban Economics Institute' în cadrul
Proiectului PNUD 'Dezvoltarea Municipiului Chișinău'

Noiembrie 2010



СОДЕРЖАНИЕ

- 1. Общая информация о жилищном фонде города Кишинэу и потребности в реформировании системы управления многоквартирными домами**
- 2. Описание эффективной системы управления приватизированным многоквартирным жилищным фондом**
- 3. Анализ законодательной и нормативной базы, регулирующей вопросы управления приватизированным многоквартирным жилищным фондом**
 - 3.1. Возникновение кондоминиума в многоквартирном доме и права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме
 - 3.2. Регистрация права общей долевой собственности и кондоминиума
 - 3.3. Права собственников помещений в многоквартирном доме на управление общим имуществом, обязанности по его содержанию и ответственность за надлежащее состояние общего имущества в многоквартирном доме;
 - 3.4. Полномочия и ответственность органов местного публичного управления в отношении приватизированного многоквартирного жилищного фонда;
 - 3.5. Способы управления многоквартирным домом – кондоминиумом; возможность выбора способа управления;
 - 3.6. Создание и деятельность ассоциаций частных собственников помещений в многоквартирных домах;
 - 3.7. Процедуры принятия решений по управлению и содержанию многоквартирного дома – кондоминиума, контроль собственников помещений за исполнением решений и целевым расходованием средств;
 - 3.8. Исполнение функций управления специализированными организациями (различных форм собственности);
 - 3.9. Договорные отношения при предоставлении коммунальных услуг потребителям в многоквартирном жилищном фонде;
 - 3.10. Финансирование капитального ремонта/модернизации приватизированного многоквартирного жилищного фонда
- 4. Оценка системы управления и содержания жилищного фонда как функции администрации города Кишинэу**
 - 4.1. Муниципальная политика в отношении управления и содержания многоквартирного жилищного фонда
 - 4.2. Система организации управления и содержания многоквартирного жилищного фонда и ее соответствие полномочиям и ответственности органов местного публичного управления
 - 4.3. Финансовое управление содержанием многоквартирного жилищного фонда в городе Кишинэу
 - 4.4. Деятельность муниципальных предприятий по содержанию жилищного фонда *(в сравнении с частными управляющими организациями)*

5. Оценка деятельности ассоциаций частных собственников помещений в многоквартирных домах в городе Кишинэу (в сравнении с лучшей практикой других стран)

5.1. Общая характеристика ассоциаций собственников приватизированных квартир и других объединений собственников помещений в городе Кишинэу

5.2. Особенности системы управления и обслуживания многоквартирных домов и предоставления коммунальных услуг потребителям в ассоциациях

5.3. Финансирование содержания многоквартирных домов в ассоциациях

5.4. Отношения между правлением ассоциации и собственниками помещений в многоквартирных домах

5.5. Отношения между ассоциациями собственников приватизированных квартир и администрацией города Кишинэу

1. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ЖИЛИЩНОМ ФОНДЕ ГОРОДА КИШИНЭУ И ПОТРЕБНОСТИ В РЕФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

Кишинэу — столица и крупнейший город Республики Молдова, экономический и культурный центр, расположенный в центре страны на реке Бык. Кишинэу обладает особым статусом в административном делении Молдовы — он является муниципием. Кроме самого города Кишинэу в состав одноимённого муниципия входят 6 окрестных городов (Сынжера, Дурлешты, Ватра, Кодру, Вадул-луй-Водэ, Криково) и 25 населённых пунктов, объединённых в 13 коммун (сёл). Площадь города — около 120 кв. км, а всего муниципия — 635 кв. км. Общая численность населения муниципия на 2010 год составляет 663,4 тыс. человек¹.

Жилищный фонд Республики Молдова на 1 января 2010 составил 78853,8 тыс. кв. м. В городских поселениях - 30100,6 тыс. кв. м или 38,2 % от общего объема жилищного фонда, в сельской местности соответственно 48753,2 тыс. кв. м и 61,8 %.²

Жилищный фонд города Кишинэу включает 5221 многоквартирный жилой дом (таблица 1). В многоквартирном фонде проживает около 80 % населения города. В результате приватизации, начатой в начале 90-х годов прошлого века, более 97 % квартир перешло в частную собственность граждан. Приватизация не сопровождалась соответствующим изменением системы управления многоквартирными домами: 66 % многоквартирных домов с практически полностью приватизированными квартирами все еще находятся в управлении муниципальных предприятий по обслуживанию жилищного фонда. Только в 22,8% многоквартирных домов созданы ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме. Собственники примерно 50 % квартир не взяли на себя ответственность за содержание своих домов.

Всего муниципальных предприятий по обслуживанию жилищного фонда – 23.

Общее количество ассоциаций совладельцев приватизированных квартир и ассоциаций совладельцев в кондоминиуме - 557.

Количество жилищно-строительных кооперативов – 282;

Число организаций, управляющих ведомственным жилищным фондом – 63.

Около половины жилищного фонда эксплуатируется более 35 лет без проведения капитального ремонта. Примерно 450 многоквартирных домов относятся к первой серии панельного строительства и эксплуатируются 45-50 лет. Значительную проблему составляет состояние крыш и внутридомовых сетей в многоквартирных домах. Капитальные ремонты выполняются в ограниченных объемах и при этом не используются энергосберегающие технологии.

По общей оценке для улучшения качества жилищного фонда требуются незамедлительные меры. Масштабная модернизация многоквартирных домов не возможна без активного участия собственников квартир и привлечения большого объема небюджетных средств. Как мобилизация граждан, так и решение технических и финансовых вопросов модернизации жилищного фонда невозможны без реформирования системы управления и повышения качества управления недвижимостью.

¹ <http://ru.wikipedia.org/wiki/Chisinau>

² <http://www.allestate.md/news/2010/8/11/sostoyanie-zhilishnogo-fonda-respubliki-moldova/>

Таблица 1. Информация о многоквартирном жилищном фонде г. Кишинэу и формах управления многоквартирными домами

Организация	Количество организаций, управляющих многоквартирными домами		Количество домов, находящихся в управлении			Количество квартир в многоквартирных домах					
		ВСЕГО		ВСЕГО	%		ВСЕГО	%			
IMGEL		23		3469		66	111610	49,7			
Ассоциации владельцев приватизированных квартир	369	557	902	952	1752	5221	34	64617	113081	224691	50,3
Ассоциации совладельцев в кондоминиуме	188			241							
ЖСК	282			367							
Ведомственный жилищный фонд	63			192							

Цель настоящего исследования - оценить систему управления и содержания приватизированного жилищного фонда города Кишинэу, барьеры, возможности и перспективы ее реформирования для вовлечения собственников квартир в управление своей недвижимостью, повышения качества управления через развитие рынка жилищных услуг и привлечения финансовых ресурсов на модернизацию жилищного фонда.

2. ОПИСАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИВАТИЗИРОВАННЫМ МНОГОКВАРТИРНЫМ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ

Прежде чем изложить результаты анализа законодательства и текущей ситуации в многоквартирном жилищном фонде г. Кишинэу, Консультант на основе его знания лучшего опыта других стран с близкими к Молдове стартовыми условиями в отношении приватизации жилья и реформирования системы управления многоквартирными домами (страны Восточной Европы, Балтии и России) сформулировал характерные черты жилищного сектора, привлекательного для частного бизнеса и частных инвестиций.

Участниками отношений, связанных с управлением многоквартирными домами и привлечением для их обновления/энергоэффективной модернизации, являются государство, органы муниципального управления, собственники помещений в многоквартирных домах, профессиональные управляющие и кредитные организации, прежде всего коммерческие банки. В жилищном секторе, привлекательном для частного бизнеса и частных инвестиций, все участники отношений связаны между собой и каждый играет определенную роль. Обобщая лучшую международную практику, можно дать следующие характеристики ролей участников отношений в жилищном секторе.

Государство:

- принимает **законодательство**, регулирующее отношения в жилищном секторе, совершенно ясно устанавливающее:
 - права собственников многоквартирного дома на управление им и обязанности по совместному управлению и несению бремени расходов на содержание общего имущества;
 - меры воздействия на собственников, не соблюдающих требования законодательства (как в отношении надлежащего состояния недвижимости, так и в отношении нарушения интересов других собственников, в том числе неучастия в общих расходах);
- устанавливает обязательные **требования к состоянию зданий** (техническому, санитарному, экологическому), пожарной безопасности и энергоэффективности;
- создает систему **государственного контроля** за регламентным техническим состоянием зданий и применения мер воздействия к собственникам в случае нарушения технических регламентов;
- поддерживает **систему кредитования** капитального ремонта/модернизации жилищного фонда (гарантийные агентства, специализированные банки и др.);
- создает систему **мер бюджетной поддержки** собственников жилья, в том числе собственников с низкими доходами;

- поддерживает **систему информирования** населения и обучения представителей собственников жилья по вопросам управления многоквартирными домами;
- поддерживает **развитие рынка услуг** профессионального управления недвижимостью (законодательство, приватизация муниципальных предприятий, доступные кредиты, налоговые льготы, информирование, обучение и др.).

Органы муниципального управления выступают как:

1. Представитель муниципального собственника части жилищного фонда, который:

- выполняет функции собственника жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, в том числе:
 - управляет и обеспечивает содержание помещений муниципальной собственности;
 - устанавливает через договор найма помещения правила для нанимателей муниципальных помещений в отношении использования указанных помещений, пользования общим имуществом в многоквартирных домах, размера и порядка внесения платы по договору найма, включая оплату коммунальных услуг;
 - участвует в расходах на содержание (включая ремонт) общего имущества в многоквартирных домах в доле, относящейся к муниципальным помещениям;

2. Исполнитель полномочий по решению задач местного значения, который:

- реализует муниципальные программы, направленные на стимулирование инициатив и поддержку частных собственников жилья при проведении капитального ремонта/модернизации многоквартирных домов (субсидии собственникам и их объединениям);
- создает муниципальную систему мер бюджетной поддержки собственников жилья с низкими доходами;
- поддерживает муниципальную систему информирования / консультирования населения, методической помощи и обучения представителей собственников жилья по вопросам управления многоквартирными домами;
- создает условия для формирования и развития рынка услуг профессионального управления недвижимостью в муниципальном образовании (приватизация муниципальных предприятий, содействие доступному кредитованию, информирование, обучение и др.).

Собственники зданий (собственники помещений в многоквартирном доме):

- **хорошо осведомлены**, что:
 - они являются сособственниками общего имущества (здания);
 - ответственность за состояние здания и бремя расходов по его надлежащему содержанию лежит на них;
 - все решения, связанные с управлением общим имуществом (зданием) и его содержанием принимаются коллективно (большинством голосов, установленным законодательно);

- **понимают**, что рыночная стоимость их недвижимости (помещений в многоквартирном доме) зависит от состояния дома в целом, в том числе его энергоэффективности, поэтому они **заинтересованы** в улучшении состояния многоквартирного дома, продлении срока его жизни;
- **вкладывают свои средства** и **имеют возможность** привлечь **заемные средства** для выполнения крупных работ по ремонту/модернизации дома и, возможно, получить бюджетную поддержку;
- **понимают значение профессионального** (грамотного) **управления** для достижения своих целей в отношении своей недвижимости;
- **имеют возможность** привлечь и **привлекают** на конкурентной основе профессионального управляющего, который помогает собственникам принимать эффективные решения и реализовать их.

Кроме этого законодательно и институционально экономические интересы собственников защищены: они могут контролировать средства, направляемые ими на содержание дома, и применять меры к недобросовестным сосособственникам, не выполняющим обязанность по участию в общих расходах.

Бизнес по управлению недвижимостью

Управляющие организации (преимущественно частные) и управляющие – физические лица понимают, что в условиях конкуренции устойчивость их бизнеса зависит от наличия и удовлетворенности клиентов, поэтому они:

- специализируются на управлении недвижимостью как особом виде деятельности;
- предлагают разнообразные услуги по управлению недвижимостью, рассчитанные на различные интересы и возможности клиентов, различные типы объектов недвижимости;
- привлекают клиентов (собственников зданий) через разнообразие услуг, их качество и цену;
- в соответствии с условиями договора несут ответственность перед собственниками за состояние общего имущества и обеспечение безопасных и комфортных условий проживания в доме (в том числе обеспечение коммунальными услугами);
- стараются сохранить клиентов на длительный срок через достижение удовлетворенности клиентов, поэтому поддерживают и улучшают качество своих услуг, развивают систему взаимодействия с собственниками помещений для формирования заказа на управление, информирования/отчетности перед собственниками помещений по результатам управления и оценки их удовлетворенности.

Профессиональные управляющие путем разработки перспективных планов развития (обновления, модернизации, повышения энергоэффективности) объектов недвижимости и проработки вариантов финансирования масштабных улучшений, главным образом, путем привлечения заемных средств, помогают собственникам принимать решения. При реализации принятых решений управляющие являются связующим звеном между собственниками недвижимости и кредитными организациями.

Банки

- понимают, что кредитование капитального ремонта/модернизации жилищной недвижимости – еще один обширный и привлекательный рынок;
- разрабатывают специальные кредитные продукты, доступные для разных категорий заемщиков;
- обеспечивают снижение своих рисков через разработки требований к заемщикам и проектам, для реализации которых предоставляются кредиты.

Далее приведены результаты анализа законодательства и ситуации в жилищном секторе города Кишинэу в сравнении с обобщенными характеристиками эффективной системы управления приватизированным жилищным фондом.

3. АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ, РЕГУЛИРУЮЩЕЙ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИВАТИЗИРОВАННЫМ МНОГОКВАРТИРНЫМ ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ

Настоящий раздел посвящен анализу законодательной и нормативной базы Республики Молдова и города Кишинэу, регулирующей вопросы управления многоквартирными домами, помещения в которых принадлежат различным собственникам. Основной задачей данного анализа является выявление как барьеров, так и возможностей для реформирования существующей системы управления многоквартирными домами в городе Кишинэу и развития частной инициативы в сфере управления приватизированным жилищным фондом. При этом анализу, большей частью, подвергается ситуация с многоквартирными домами, квартиры в которых перешли в собственность разных лиц в результате приватизации государственного жилищного фонда.

В Республике Молдова, как и во многих других республиках бывшего Советского Союза, одновременно с основными политическими и экономическими реформами, ознаменовавшими обретение страной независимости, осуществлялась реформа собственности в жилищной сфере. Передача жилья в собственность граждан осуществлялась на основании Закона № 1324 от 10.03.1993 «О приватизации жилищного фонда» (далее – Закон о приватизации). Следует отметить, что приватизация жилья в Молдове происходила на возмездной основе, в отличие от, например, таких стран как Россия, Украина, Беларусь, хотя Закон Республики Молдова о приватизации жилищного фонда предусматривал значительное число изъятий из общего правила - для ряда социальных категорий граждан (инвалиды, военнослужащие, их семьи, многодетные семьи и др.), а также для семей, члены которых имели стаж работы в совокупности не менее 35 лет, приватизация жилья была бесплатной. Все остальные граждане, желавшие получить права собственности на квартиру или дом муниципального (государственного, ведомственного) жилищного фонда, в котором проживали, должны были это жилье выкупить, хотя и по остаточной балансовой стоимости на момент приватизации по данным бюро технической инвентаризации).

Таким образом, законодатели Молдовы с самого начала реформы предприняли попытку заложить основы таких жилищных отношений, при которых собственное жилье - не «подарок» от государства, а обдуманное гражданами и оплаченное ими приобретение, поэтому больше оснований ожидать, что оно будет содержаться новыми хозяевами

бережно и рачительно. Цель приватизации как реформы отношений собственности состояла не только в том, чтобы обеспечить реализацию прав граждан Молдовы на свободный выбор способа удовлетворения потребности в жилье и создать предпосылки формирования рынка жилья, но и в «обеспечении сохранности жилищного фонда» и «формировании реальных хозяев» недвижимости. Таким образом, государство, передавая жилищный фонд в частную собственность, рассчитывало, что новые собственники лучше позаботятся о его сохранности, будут проявлять частную инициативу и хозяйское отношение к приобретаемому жилью.

Необходимо отметить, что условия приватизации в Молдове, также как и в остальных бывших социалистических странах, были таковы, что практически все граждане – наниматели квартир в государственном (муниципальном) жилищном фонде при желании имели возможность стать собственниками квартир вне зависимости от уровня их доходов. Таким образом, для Молдовы также характерна проблема «бедных собственников» жилья, как и для других стран.

За годы независимости законодательной и исполнительной властью Республики Молдова было принято достаточно много нормативных актов, регулирующих отношения в жилищном секторе. Однако, на взгляд авторов анализа, законодатели не смогли последовательно использовать и развить идею участия частного собственника в управлении жильем и его ответственности за состояние жилищного фонда, присутствующую в законодательстве о приватизации стран Восточной Европы и Балтии. Отсутствие четкого законодательного регулирования и последовательно реализуемой политики в отношении управления жильем, находящимся в частной собственности, является причиной того, что в настоящее время Молдова испытывает проблемы с качеством существующего жилья, практически полностью перешедшего в собственность граждан, и недостаточностью финансирования его надлежащего содержания и модернизации.

Законодательная и нормативная база Республики Молдова в области жилищных отношений достаточно разветвлена и включает в себя, но не ограничивается ими, законодательные и нормативные акты, приведенные в Приложении 1.

Наибольшее внимание при анализе законодательно-нормативной базы, регулирующей отношения в жилищной сфере, было уделено следующим документам:

- ЗАКОН № 1324 от 10.03.1993 о приватизации жилищного фонда (в действующей редакции);
- ЗАКОН № 913 от 30.03.2000 о кондоминиуме в жилищном фонде;
- ЗАКОН № 1543 от 25.02.1998 о кадастре недвижимого имущества;
- ЗАКОН № 1402 от 24.10.2002 о публичных службах коммунального хозяйства;
- ЗАКОН № 436 от 28.12.2006 о местном публичном управлении;
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 191 от 19.02.2002 об утверждении Положения о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков учета расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам.

Именно данные законодательные и нормативные акты в основном регулируют вопросы управления приватизированным многоквартирным жилищным фондом. Консультант не рассматривал Жилищный кодекс Республики Молдова (Закон Республики Молдова Nr.2718-X от 03.06.1983), поскольку он был принят еще в советское время и не регулирует

вопросы управления многоквартирными домами, помещения в которых находятся в собственности разных лиц.

Анализ нормативных документов проводился по следующим ключевым вопросам:

- возникновение права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме и кондоминиума;
- регистрация права общей долевой собственности и кондоминиума;
- права собственников помещений в многоквартирном доме на управление общим имуществом, обязанности по его содержанию и ответственность за надлежащее состояние общего имущества в многоквартирном доме;
- полномочия и ответственность органов местного публичного управления в отношении приватизированного многоквартирного жилищного фонда;
- способы управления многоквартирным домом–кондоминиумом; возможность выбора способа управления;
- создание и деятельность ассоциаций частных собственников помещений в многоквартирных домах;
- процедуры принятия решений по управлению и содержанию многоквартирного дома – кондоминиума, контроль собственников помещений за исполнением решений и целевым расходованием средств;
- исполнение функций управления специализированными организациями (различных форм собственности);
- договорные отношения при предоставлении коммунальных услуг потребителям в многоквартирном жилищном фонде;
- финансирование капитального ремонта/модернизации приватизированного многоквартирного жилищного фонда.

3.1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПРАВА ОБЩЕЙ ДОЛЕВОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЩЕЕ ИМУЩЕСТВО В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ И КОНДОМИНИУМА

3.1.1. Право общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Как и во многих других республиках бывшего Советского Союза объектом приватизации в многоквартирном жилищном фонде была квартира в домах государственного жилищного фонда (закон о приватизации, ст.5 ч.1). В соответствии с Законом о приватизации (ст. 8 ч.1) «владельцы приватизированного жилья являются совладельцами инженерного оборудования и коммуникаций, мест общего пользования дома и придомовых территорий». Следовательно, в каждом доме, где есть приватизированные квартиры, их собственники совместно владеют частями дома, которые не являются квартирами (нежилыми помещениями) и предназначены для общего пользования всеми собственниками помещений.

Закон № 913 от 30.03.2000г. «О кондоминиуме в жилищном фонде» (далее – закон о кондоминиуме) дает расширенный перечень общего имущества собственников помещений – «все части собственности, находящиеся в общем пользовании: земельный участок, на котором находится здание (здания), стены, крыша, террасы, дымоходы, лестничные клетки, холлы, подвалы, погреба и технические этажи, мусоропроводы,

лифты, внутриквартирное и внеквартирное инженерное оборудование и системы, обслуживающие несколько квартир (помещений), прилегающие земельные участки в установленных границах с элементами озеленения, иные объекты, предназначенные для обслуживания недвижимого имущества кондоминиума» (ст. 5).

Закон о приватизации не определял, на каком праве собственники приватизированных квартир владеют общим имуществом в многоквартирном доме. Это установил только закон о кондоминиуме: «Общее имущество в кондоминиуме находится в общей долевой собственности собственников квартир» (ст. 6 ч. 3). Это положение закреплено также в статье 355 «Общая долевая собственность на общие части многоэтажных или многоквартирных домов» Гражданского кодекса: «Если в здании есть предназначенные для жилья либо имеющие другое назначение площади, принадлежащие разным собственникам, каждый из них обладает правом принудительной и бессрочной общей долевой собственности на части здания, которые, будучи предназначенными для пользования площадями, не могут использоваться иначе как сообща.».

Таким образом, возникновение права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме явилось следствием приватизации жилых помещений.

Гражданский кодекс (ст. 344) установил, что общая собственность может возникать на основании закона или сделки. Поскольку при приватизации сделки в отношении частей дома, которые не являлись квартирами (или нежилыми помещениями), не проводились³, можно считать установленным, что право общей долевой собственности на общее имущества в многоквартирном доме у собственников приватизированных квартир (нежилых помещений) возникло на основании закона.

И это очень важно, потому что, опираясь на эти положения законодательства, можно утверждать, что **существование права общей долевой собственности** на общее имущество в многоквартирном доме у собственников квартир **не требует какого-то особого подтверждения** (кроме права собственности на помещение в доме), а следствием этого права является **наличие у собственников помещений** в многоквартирном доме **прав и обязанностей в отношении общего имущества**. Это, как минимум, право совместно принимать решения, касающиеся общего имущества, и обязанность нести бремя расходов по его содержанию.

3.1.2. Возникновение кондоминиума. Как и в некоторых других республиках бывшего Советского Союза, для описания и дальнейшего регулирования новой формы отношений собственности в многоквартирном доме законодательство Молдовы учредило такой институт как кондоминиум. Согласно закону о кондоминиуме (ст. 1), «кондоминиум - это единый комплекс недвижимого имущества, который включает земельный участок в установленных границах и расположенные на нем жилые здания (здание), другие объекты недвижимости и в котором отдельные части - квартиры, нежилые помещения находятся в частной, государственной или муниципальной собственности, а остальные - в общей неделимой собственности».

Таким образом, одним из определяющих признаков кондоминиума является наличие в многоквартирном доме квартир (нежилых помещений), находящихся в собственности разных лиц, поскольку «общая неделимая собственность», как сказано ранее, возникает

³ Сделка в отношении квартиры при приватизации жилищного фонда оформлялась договором купли-продажи или договором передачи-получения квартиры в частную собственность, которые удостоверялись нотариально и регистрировались в территориальном бюро технической инвентаризации и, согласно закону о приватизации являются документом, удостоверяющим право собственности (ст.12 ч.1).

как следствие появления права собственности на помещения в многоквартирном доме у нескольких (как минимум двух) лиц.

Исходя из такого понимания кондоминиума, каждый многоквартирный дом с хотя бы частично приватизированными квартирами является кондоминиумом. А, учитывая, что степень приватизации жилья в многоквартирных домах очень высока (97 процентов, по данным муниципальной администрации г. Кишинэу), можно было бы считать, что почти *все многоквартирные дома* в Кишинэу и других населенных пунктах Молдовы являются кондоминиумами.

Однако в определении кондоминиума есть еще один ключевой момент. «Кондоминиум - это единый комплекс недвижимого имущества, который **включает земельный участок в установленных границах...**». Закон о приватизации установил право владельцев приватизированного жилья на «совладение придомовой территорией» (ч. 1 ст. 8 закона о приватизации), но пока границы придомового земельного участка не установлены, право собственников квартир (помещений) на земельный участок не реализовано. Соответственно и кондоминиум как единый комплекс недвижимого имущества не сформирован. Более того, закон о кондоминиуме требует специальной регистрации кондоминиума в кадастре недвижимого имущества (ч.1. ст. 17).

Кроме того, в отношении строений, сданных в эксплуатацию, Закон о кондоминиуме (ст. 1, абзац 3) устанавливает, что «кондоминиум создается путем объединения в обязательном порядке в ассоциацию собственников недвижимости, расположенной на определенной территории, по инициативе собственников, территориальных агентств по приватизации или органов местного публичного управления».

По мнению авторов настоящего анализа, данную норму закона о кондоминиуме следует рассматривать как плохо сформулированное положение, устанавливающее, что для того, чтобы у уже фактически существующего комплекса недвижимого имущества, включающего многоквартирный дом с помещениями, принадлежащими разным собственникам, и, как минимум, земельный участок, на котором этот дом расположен, а также прилегающий к дому земельный участок, используемый проживающими в доме, появился официальный статус «кондоминиум», необходимо зарегистрировать комплекс недвижимого имущества в соответствии с Законом о кадастре недвижимого имущества № 1543-XIII от 25.02.1998 г. (далее – закон о кадастре). Но для регистрации предварительно необходимо решить вопрос с установлением границ земельного участка, в том числе и прилегающего к многоквартирному дому.

Вопросом регистрации кондоминиума, согласно закону о кондоминиуме (ст.1) и закону о кадастре (ч.1 ст. 40³), вправе заниматься только ассоциация совладельцев в кондоминиуме. Таким образом, если собственники не объединились в ассоциацию, - кондоминиум не может быть создан.

Таким образом, с точки зрения законодательства Молдовы, многоквартирный дом с приватизированными квартирами сам по себе еще не является кондоминиумом. Кондоминиум возникнет после того, как сформируется и пройдет государственную регистрацию единый комплекс недвижимости, больший, чем только сам многоквартирный дом, поскольку включает в себя «прилегающую территорию в установленных границах» и то, что на ней находится.

Анализируя определение кондоминиума и состав объектов в кондоминиуме, определенные законом о кондоминиуме (ст. 1 и 4), необходимо отметить, что в составе

объектов в кондоминиуме упущен такой ключевой элемент недвижимости как земельный участок.

Кроме этого, существенным недостатком закона о кондоминиуме является то, что законодатель не придал значения различиям между кондоминиумом, который включает одно здание, и кондоминиумом, который включает несколько зданий. Это различие состоит в разных видах общего имущества и правах на него. В случае кондоминиума, включающего несколько домов, существуют следующие виды общего имущества:

а) общее имущество собственников помещений в каждом отдельном многоквартирном доме, право общей долевой собственности на которое возникло по закону вследствие приватизации (соответственно собственникам одного дома ничего не принадлежит в соседних домах);

б) общее имущество всех собственников помещений во всех многоквартирных домах – земельный участок в пределах «границы территории кондоминиума» (*скорее всего, за исключением земельных участков непосредственно под каждым многоквартирным домом, хотя закон четко этого не устанавливает*) и то, что находится на этом земельном участке, за исключением самих жилых зданий.

Возникновение этого второго вида общего имущества и права на него уже не является просто фактом, установленным законом, поскольку требует совершения определенных действий как со стороны ассоциации совладельцев в кондоминиуме, так и органа местного публичного управления (ст.9 закона о кондоминиуме).

Также необходимо отметить, что различие в составе собственников разных видов общего имущества в кондоминиуме, включающем несколько многоквартирных зданий, требует специального регулирования, касающегося процедур принятия решений и несения бремени расходов собственниками разных видов общего имущества. Но такого специального регулирования в законе о кондоминиуме нет.

Основываясь на положительном опыте стран Восточной Европы и Балтии и отрицательном Узбекистана и Казахстана, можно говорить о неудачном решении законодателя предоставить возможность создания кондоминиумов, включающих несколько зданий, каждое из которых принадлежит разным собственникам. Обычной практикой большинства стран, достигших успеха в реформах, является формирование вследствие приватизации жилищного фонда комплексов недвижимого имущества (кондоминиумов) на основе каждого отдельного жилого здания. Это предотвращает возникновение ситуации с разными видами общего имущества в границах одного кондоминиума.

Кондоминиум на основе отдельного многоквартирного дома – это логическое следствие того, что объектом приватизации (и продажи во вновь построенных домах) являются квартиры. Кондоминиумы, включающие несколько многоквартирных домов, имеют правовую основу в том случае, когда объектом права собственности является доля в кондоминиуме (во всем комплексе недвижимости), а право эксклюзивного пользования конкретным помещением является следствием права на долю в кондоминиуме («унитарная система» (unitary system)⁴. Но законодательство Молдовы построено на другом принципе, поэтому нет правовой основы для создания кондоминиумов, включающих несколько многоквартирных зданий.

⁴ Martti Lujanen. Legal challenges in ensuring regular maintenance and repairs of owner-occupied apartment blocks. International Journal of Law in the Built Environment. Vol. 2 № 2. 2010, pp. 178-197.

3.1.3. Право собственности на земельный участок в кондоминиуме. Согласно закону о кондоминиуме, неотъемлемой частью кондоминиума является земельный участок в установленных границах, на котором расположены жилые здания (здание) и другие объекты недвижимости (ст. 1). Границы территории кондоминиума в существующей застройке населенного пункта устанавливаются органом местного публичного управления (ст.8) на основании обращения ассоциации совладельцев в кондоминиуме (ст. 9, ч. 3).

Земельные участки, на которых расположены жилые здания и иные объекты недвижимости в кондоминиуме, передаются органом местного публичного управления в качестве общего имущества в общую долевую собственность собственников бесплатно (ст. 9, ч.1).

Таким образом, согласно закону о кондоминиуме, собственники помещений должны сначала создать ассоциацию совладельцев в кондоминиуме, которая обращается за установлением границ земельного участка, включаемого в состав кондоминиума, а затем регистрирует кондоминиум в кадастре недвижимого имущества. То есть ключевым условием возникновения кондоминиума как единого комплекса недвижимого имущества является создание ассоциации совладельцев кондоминиума. Эта законодательная логика является перевернутой «вверх ногами» обычной логикой законодательства других стран, в которых создание ассоциации является следствием возникновения права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, поскольку появляется необходимость в механизме согласования интересов собственников, принятия решений в отношении общего имущества и их реализации.

3.2. РЕГИСТРАЦИЯ ПРАВА ОБЩЕЙ ДОЛЕВОЙ СОБСТВЕННОСТИ И КОНДОМИНИУМА

Основной законодательный документ Республики Молдова, регулирующий вопросы регистрации недвижимого имущества, прав собственности и других вещных прав на объект недвижимого имущества – Закон № 1543-XIII от 25 февраля 1998 года «О кадастре недвижимого имущества» (далее – закон о кадастре).

В соответствии с данным законом обязательной регистрации подлежат земельные участки, здания и сооружения, прочно связанные с землей, квартиры и другие изолированные помещения (ст.5 ч.1, ст. 4 ч.3).

При этом есть отдельная статья, устанавливающая нормы для регистрации кондоминиума как объекта недвижимости.

3.2.1. Регистрация кондоминиума. Закон о кондоминиуме (ст. 17 ч.1) устанавливает, что кондоминиум подлежит государственной регистрации в соответствии с законом о кадастре.

Регистрация кондоминиума осуществляется, согласно ст. 40³ закона о кадастре, на основании заявления ассоциации совладельцев, к которому прилагаются документы, подтверждающие право на землю кондоминиума, и акты о сдаче в эксплуатацию строений (ч.1).

На первый взгляд, единственной сложностью, с которой может столкнуться ассоциация совладельцев при регистрации кондоминиума в существующем многоквартирном жилищном фонде – это отсутствие у ассоциации актов о сдаче в эксплуатацию многоквартирных домов и других объектов недвижимости, расположенных на земельном участке в границах территории кондоминиума, связанное с тем, что многоквартирные

дома большей частью сдавались в эксплуатацию много лет назад, и акты могли не сохраниться. Кроме того, ни одним из проанализированных документов не установлена обязательность передачи каких-либо документов на многоквартирный дом ассоциации совладельцев бывшим собственником или организацией, имевшей дом на своем балансе.

Возможно, отсутствие у ассоциации актов о сдаче в эксплуатацию строений на территории кондоминиума для регистрации кондоминиума в существующей застройке не является критичным, хотя эти документы прямо указаны в законе о кадастре как приложения к заявлению. По информации Главного управления жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства муниципального Совета Кишинэу, кадастровое дело сданного в эксплуатацию дома, как правило, содержит уже документы о сдаче дома в эксплуатацию и подтверждающие право пользования земельным участком и подробное описание строения (квартир и помещений общего пользования).

Если необходимые документы отсутствуют, согласно закону о кадастре территориальный кадастровый офис, в зоне деятельности которого находится будущий кондоминиум, может осуществить выполнение кадастровых работ, составление кадастрового плана территории и кадастрового дела по объекту недвижимого имущества. А в кадастровые работы включаются, в том числе, проведение на местности измерений в целях составления или обновления кадастровых планов, формирование объектов недвижимого имущества (ст. 14 закона о кадастре).

Согласно закону о кадастре при регистрации объектов недвижимого имущества кондоминиума в реестре недвижимого имущества в подразделе II разделов А и В производится запись "кондоминиум". *Данные о собственниках не вносятся в реестр* (ст. 40³ ч.2). Это последнее положение облегчает процедуру регистрации кондоминиума, поскольку не требуется представлять сведения обо всех собственниках недвижимого имущества (квартир, нежилых помещений, домов), вошедшего в состав единого комплекса.

Таким образом, технически сформировать кондоминиум, описать его объекты и зарегистрировать его как комплекс недвижимого имущества.

Остается еще ряд вопросов:

- Кому и для чего нужна регистрация кондоминиума в существующей застройке?

Можно привести мнение экспертов, анализировавших российское законодательство и практику формирования земельных участков и передачи их в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирных домах⁵. Они отмечают, что:

- Собственники квартир в многоквартирных домах очень редко выступают с инициативой формирования земельного участка для многоквартирного дома, поскольку вне зависимости от того, выделен ли земельный участок, зарегистрировано ли на него право общей долевой собственности или нет, они используют и будут продолжать использовать окружающую многоквартирный дом территорию, притом практически бесплатно.
- Отсутствие кадастрового учета (регистрации) земельного участка (и других объектов общей долевой собственности в многоквартирном доме) не препятствует

⁵ Правовые вопросы межевания и преобразования застроенных территорий жилого назначения /Э.К. Трутнев, Л.Е. Бандорин, Т.В. Гудзь и др. – Москва: Фонд «Институт экономики города», 2006. – 124 с.

реализации прав собственников в отношении принадлежащих им помещений (куплю, продажу, дарение и т.д.).

- Более того, существует опасение, что при выделении земельного участка расходы собственников могут возрасти (на содержание участка, на уплату налога на недвижимость). Кроме того, расходы по выделению земельного участка по заявлению собственников оплачиваются заявителями.
- Единственным побуждающим обстоятельством для обращения собственников в органы местного самоуправления с заявлением о выделении земельного участка является возникновение угрозы ущемления их прав в виде намерения администрации или постороннего инвестора уплотнить застроенную территорию путем строительства нового здания на части территории жилого квартала (микрорайона), которая может быть представлена как свободная или недостаточно эффективно используемая. Или угрозы сноса существующего многоквартирного дома по решению администрации, например, с целью «реконструкции» квартала.

Администрация города в значительно большей степени мотивирована осуществить межевание застроенных территорий, поскольку при межевании:

- на застроенной территории могут быть выявлены относительно свободные земельные участки, которые можно предоставить под застройку, а это потенциальный источник выгоды (доходы бюджета за счет оплаты инвесторами права на предоставляемые участки и передача инвесторами в муниципальную собственность квартир во вновь построенных зданиях);
- происходит упорядочение отношений: сформированные объекты недвижимости соотносятся с субъектами собственности и управления, разграничивается публичная и частная ответственность за содержание соответствующих территорий.

Согласно российскому законодательству формирование земельного участка означает осуществление:

- 1) землеустроительных работ по выносу на местность границ земельного участка;
- 2) кадастрового учета земельного участка на основании документов, подготовленных в результате землеустроительных работ.

Землеустроительные работы по выносу на местность границ земельного участка могут быть осуществлены только на основании проекта плана земельного участка, подготовленного до того, как начнутся указанные землеустроительные работы. Подготовка проекта плана земельного участка, в свою очередь, означает необходимость проведения работ по подготовке проекта межевания.

Таким образом, заявление собственников помещений в многоквартирном доме о формировании земельного участка в существующей застройке не может быть удовлетворено до тех пор, пока нет утвержденного в установленном порядке проекта межевания территории жилой застройки (квартала, микрорайона).

В связи со всем выше сказанным, ведущая роль по формированию единых комплексов недвижимого имущества (кондоминиумов по молдавскому законодательству) должна принадлежать органам местной власти. Земельные участки, относящиеся к многоквартирным домам, могут быть сформированы и зарегистрированы в кадастре без участия собственников помещений или их ассоциаций на основании решения органа местного публичного управления, которым он устанавливает границы территории кондоминиума.

Кроме того, необходимо отметить, что в тех странах, где законодательство установило возможность формирования земельного участка для включения в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме по заявлению собственников квартир (Россия, Казахстан), процесс формирования и регистрации (кадастрового учета) единых комплексов недвижимости растянулся на долгое время и до сих пор не завершен.

- Кто несет расходы на формирование и регистрацию кондоминиума и велики ли эти расходы?

В соответствии с законом о кондоминиуме, земельные участки передаются органом местного публичного управления в качестве общего имущества

В общую долевую собственность собственников бесплатно (ч.1 ст. 9). Но проведение работ по межеванию территории, по выносу на местность границ земельных участков требуют расходов. Поэтому важно, несет ли эти расходы орган местного публичного управления или собственники помещений в доме, обратившиеся через ассоциацию совладельцев с заявлением о выделении земельного участка.

Если отсутствие регистрации кондоминиума никак не нарушает возможности собственников помещений пользоваться своими правами, а наличие регистрации не дает им каких-то ощутимых преимуществ, и при этом затраты на регистрацию будут представлять для собственников значимую сумму, они не станут регистрировать свое право на земельный участок и многоквартирный дом как кондоминиум.

- Как будет разрешаться ситуация, возникшая после регистрации кондоминиума, включающего несколько многоквартирных домов, если собственники помещений в одном из домов захотят выйти из состава ассоциации совладельцев, управляющей данным кондоминиумом, создать свою собственную ассоциацию и зарегистрировать свой дом и прилегающий к нему земельный участок как отдельный кондоминиум?

Этот вопрос особенно важен с точки зрения реализации прав собственников помещений в отдельном доме на управлении своим общим имуществом, а также создание условий для формирования рынка услуг по управлению многоквартирными домами. Существующее законодательство вообще не рассматривает подобную ситуацию, поэтому существует достаточно реальная опасность, что регистрация кондоминиума как единого комплекса недвижимости, включающего общий земельный участок и несколько многоквартирных домов на нем расположенных, не даст в будущем возможности собственниками одного дома принять самостоятельное решение о способе управления своим домом. Соответственно, они как «коллектив собственников» не смогут выступать самостоятельным заказчиком на услуги управления или ремонтные работы для своего дома.

По информации Главного управления жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства муниципального Совета Кишинэу, существует еще одна проблема с регистрацией кондоминиума и регистрацией права Ассоциации совладельцев в кондоминиуме на управление кондоминиумом. Руководствуясь Инструкцией Государственного предприятия «Кадастр» № 112 от 22.06. 2005 территориальный кадастровый офис требует Решение собственника или уполномоченного органа о передаче дома и Акт о приеме-передаче жилого дома в управление ассоциации совладельцев в кондоминиуме как основание для проведения регистрации.

Необходимо отметить, что:

Во-первых, регистрация кондоминиума как комплекса недвижимости, не зависит от того, кто осуществляет управление кондоминиумом (ассоциация совладельцев или другое лицо), это просто констатация факта, что данный объект перестал быть собственностью государства. Строго говоря, наличие в кадастре сведений, что в данном многоквартирном доме хотя бы одна квартира находится в частной собственности, уже достаточно для внесения записи, что данный многоквартирный дом является кондоминиумом;

Во-вторых, согласно ст. 15 закона о кондоминиуме именно собственники помещений вправе выбрать способ управления, который, в большинстве случаев, в сущности, сводится к управлению ассоциацией совладельцев. А ассоциация затем определяет способ осуществления управления (самостоятельно или привлекая стороннее лицо). Поэтому речь не может идти о каком-то доказательстве права ассоциации совладельцев на управление кондоминиумом и специальной регистрации права управлять. Необходимо только в кадастре констатировать факт, что данным кондоминиумом управляет ассоциация совладельцев.

В-третьих, ассоциация совладельцев создается с единственной целью – совместного управления собственниками помещений принадлежащим им общим имуществом. Поэтому, естественно, после создания ассоциации совладельцев управление многоквартирным домом (кондоминиумом) другим лицом, уполномоченным бывшим собственником (муниципальным предприятием, организацией, выбранной застройщиком), должно прекратиться. Но решение о прекращении управления принимает не бывший собственник (местный орган публичного управления), он просто принимает к сведению решение собственников квартир (совладельцев в кондоминиуме). И может принять решение, снимающее с предыдущей управляющей организации обязанности и ответственность за управление данным многоквартирным домом. Возможно, требование выше упомянутой Инструкции ГП «Кадастр» вызвано желанием избежать ситуации «двоевластия», когда одновременно ассоциация совладельцев и муниципальное предприятие отвечают за управление одним и тем же домом.

В-четвертых, многоквартирный дом невозможно никому передать в управление. Дом в физическом смысле стоит на одном и том же месте, им владеют и пользуются собственники квартир (помещений). Никому ничего передать нельзя. Речь может идти только о передаче ответственности за управление, а вернее снятии ответственности с предыдущего управляющего. Но, это в большей степени просто упорядочивание информации о том, за что именно (какие конкретно дома) отвечают муниципальные организации, и не имеет какого-то значения для собственников помещений и ассоциации совладельцев. Вполне можно было бы ограничиться извещением от имени собственников помещений уполномоченной структуры органа местного публичного управления (например, Главного управления жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства муниципального Совета Кишинэу), что в многоквартирном доме по такому-то адресу зарегистрирована ассоциация совладельцев. На основании этого извещения (с приложением копии свидетельства о регистрации юридического лица) выпускается решение о том, что конкретное муниципальное предприятие перестает управлять данным домом (и о снятии этого многоквартирного дома с баланса муниципальной управляющей организации, если почему-либо по непонятной причине до сих пор частный жилищный фонд продолжает учитываться на балансе муниципальных организаций). Даже если затем ассоциация совладельцев обратится к этой же

муниципальной организации с предложением заключить договор управления многоквартирным домом, это будет уже совсем другое основание для деятельности муниципальной организации и несение ею ответственности за результат.

3.2.2. Регистрация права общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме. Существующее законодательство не дает четкого ответа на вопрос о том, необходима ли регистрация права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме и в кондоминиуме (мы уже указывали на то, что это могут быть разные виды общего имущества).

Закон о приватизации и Гражданский кодекс прямо указывают, что право общей долевой собственности в многоквартирном доме с квартирами в собственности разных лиц существует, и не указывают на необходимость какой-либо регистрации данного права.

Закон о кондоминиуме (ст. 17 ч.3) устанавливает, что *«одновременно с регистрацией ассоциации совладельцев отдельной регистрации подлежит и каждая приватизированная квартира (помещение) вместе с долей участия каждого собственника, которые составляют отдельную часть в недвижимой собственности»*. Таким образом, Закон о кондоминиуме требует, чтобы доли участия собственников, т.е. доли в праве общей долевой собственности на общее имущество были зарегистрированы еще до регистрации кондоминиума. В то же время закон о кондоминиуме не конкретизирует, как именно регистрируется доля собственника в праве на общее имущество, кто определяет размер этой доли. Установлено только, что *«доля участия каждого собственника в общем недвижимом имуществе в кондоминиуме пропорциональна доле общей площади (в квадратных метрах) принадлежащих ему квартир (помещений) в кондоминиуме, если решением общего собрания собственников... не установлено иное»* (ст. 7 ч.1).

Соответственно, если кто-то хочет рассчитать размер доли одного или всех собственников в праве общей долевой собственности на общее имущество, ему необходима информация о размере площадей всех помещений в доме-кондоминиуме. Кто обладает всей полнотой таких сведений? Очевидно, что собственникам помещений в доме трудно собрать точные данные о площадях всех помещений в доме, потому что им надо запросить все правоустанавливающие документы. Как можно быть уверенным в точности данных по площадям помещений? Кто удостоверяет правильность расчета долей? Скорее всего, в органы кадастра передана вся информация по техническому учету жилищного фонда, хотя первичная регистрация прав на все помещения, скорее всего, еще не произведена в полном объеме.

Но задача расчета доли в праве на общее имущество в кондоминиуме становится значительно более сложной, если в состав кондоминиума входят несколько многоквартирных домов. Как для такого кондоминиума считать доли участия? В отношении какого имущества?

Нужно ли кому-то знать точный размер доли каждого собственника помещения в праве общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме? Управляющие жилой недвижимостью и собственники помещений привыкли распределять расходы между собственникам не по долям, а в расчете на один квадратный метр помещений. Если доли кому-то и нужны, то это скорее налоговым органам, в случае если они будут рассчитывать размер земельного налога или налога на недвижимость как комплекс, включающий помещение и долю в земельном участке. Но и в этом случае органы

кадастра могут предоставить им сведения о площадях помещений, по которым легко произвести необходимые расчеты.

Закон о кадастре в отличие от закона о кондоминиуме не содержит указаний на обязательность регистрации доли в праве общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме. Нет указаний на то, регистрируется ли право общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме вместе с правом собственности на квартиру (помещение) или отдельно. Ст. 40³ ч.4 устанавливает только, что при регистрации кондоминиума *по требованию собственников квартир* регистрируется право собственности на квартиры на общих основаниях, *в дополнение* к которому указывается *соответствующая доля в общем имуществе* кондоминиума.

По мнению специалистов Главного управления жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства муниципального Совета Кишинэу, часть 3 статья 17 закона о кондоминиуме (о регистрации доли участия каждого собственника) не применяется на практике, потому что превалирующее значение имеет выше приведенное положение закона о кадастре, поскольку это специальная юридическая норма. Консультант считает, что оба закона (закон о кондоминиуме и закон о кадастре), это специальные законы, и то, что они содержат противоречивые положение, создает сложности в практике их применения.

Норма о регистрации размера доли в праве общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме (кондоминиуме) существует в законодательстве многих бывших социалистических стран (например, Венгрия, Эстония, Кыргызстан). Хотелось бы отметить, что регистрация в кадастре конкретного размера доли каждого собственника помещения в праве общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме одновременно с правом собственности на квартиру очевидно должна сопровождать указанием в свидетельстве о праве собственности не только права на квартиру, но и размера доли в праве общей долевой собственности. А, например, в Кыргызстане, право общей долевой собственности регистрируется отдельно и сопровождается выдачей собственникам свидетельств о регистрации с указанием размера долей. Такой подход к регистрации прав на недвижимость приведет к необходимости перерегистрации прав всех собственников помещений в случае если, например, кто-то из собственников произвел перепланировку и площадь его помещения незначительно изменилась. Или к дому пристроили новое помещение. Или собственники помещений одного дома в кондоминиуме, включающем нескольких домов, добились права создать отдельный кондоминиум с выделением земельного участка из общего участка прежнего кондоминиума. Любое из этих изменений неизбежно приведет к изменению долей всех собственников помещений в праве общей долевой собственности на общее имущество, а это вызовет необходимость перерегистрации и выдачи всем собственникам помещений новых свидетельств о регистрации права на недвижимость.

Скорее всего на существование подобных норм в законодательстве повлияло знакомство с законодательством стран с унитарной системой прав в кондоминиуме и эти нормы были перенесены в законодательство, основанное на другой системе прав без анализа правовых последствий такого решений.

Возможно, лучшим решением этих регистрационных проблем было бы простое указание в свидетельстве о регистрации права собственности на помещение, что это свидетельство одновременно удостоверяет участие в праве общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме по указанному адресу в доле, пропорциональной площади помещения. Такой решение принял российский законодатель, но на практике,

собственники помещений продолжают получать свидетельства о регистрации прав на помещение без указания на существование одновременно права общей долевой собственности. Недостаточно хорошее соответствие друг другу специальных законов, а также практики их исполнения проблема не только Молдовы.

Представляется, что из закона о кондоминиуме и закона о кадастре вытекает такая последовательность регистрационных и других процедур в существующем приватизированном многоквартирном жилищном фонде:

- 1) создание и регистрация ассоциации совладельцев в кондоминиуме;
- 2) и одновременно (*или предварительно*) – регистрация в кадастре всех приватизированных квартир (помещений) вместе с долей в праве общей собственности каждого собственника на общее имущество в кондоминиуме,
- 3) установление границ территории кондоминиума органом местного публичного управления и передача земельного участка в качестве общего имущества в общую долевую собственность собственников (бесплатно) на основании обращения ассоциации совладельцев в кондоминиуме;
- 4) регистрация кондоминиума на основании заявления ассоциации совладельцев в кондоминиуме;
- 5) регистрация права ассоциации совладельцев в кондоминиуме на управление объектами кондоминиума (ст. 40³ ч.3).

Исключением из этого порядка является регистрация кондоминиума будущего либо незавершенного строительством объекта недвижимого имущества, которая осуществляется его собственником в соответствии со статьями 40⁴ и 40⁵ закона о кадастре. Ассоциация совладельцев в кондоминиуме в этом случае учреждается после сдачи строения в эксплуатацию.

С чем связана обязательность регистрации права общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме, которую установил закон о кондоминиуме? Кому и для чего это нужно? Отдельному собственнику это не нужно, поскольку отсутствие такой регистрации не препятствует регистрации права собственности на квартиру и осуществление сделок с ней⁶. Отсутствие регистрации кондоминиума и права общей долевой собственности на общее имущество в кондоминиуме не является препятствием и для регистрации ассоциации совладельцев в кондоминиуме. Больше всего похоже, что требования законодательства о регистрации кондоминиума и права общей долевой собственности на общее имущество имеет целью просто упорядочить все сведения об объектах недвижимости и правах на них. Именно с этим может быть связана норма закона о кадастре, предусматривающая, что «массовая первичная регистрация», включающая составление кадастрового плана территорий, кадастровых дел по каждому объекту недвижимого имущества и реестра недвижимого имущества, в котором регистрируются все права собственности, может проводиться в соответствии с программой, утвержденной Правительством (ст. 55 ч.2 и 3).

Таким образом, анализ нормативно-правовой базы и практики регистрации кондоминиумов показывает, что законодательные требования чрезмерны, порядок действий не логичен, а процедуры излишне усложнены. Единственным имеющим значение действием является определение границ земельного участка, относящегося к многоквартирному дому. Это действие может без участия собственников помещений

⁶ Нерегистрация объектов кондоминиума, находящихся в общей собственности, не может служить причиной отказа в регистрации права собственности на квартиры (ст. 40³ ч.4 закона о кадастре).

осуществить местный орган публичного управления, имеющий право распоряжения землей в границах муниципального образования. Иначе говоря, формирование кондоминиумов как единых комплексов недвижимости и создание основы для изменения системы управления жилищным фондом может быть осуществлено в плановом порядке и чисто административным путем.

3.3. ПРАВА СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ НА УПРАВЛЕНИЕ ОБЩИМ ИМУЩЕСТВОМ, ОБЯЗАННОСТИ ПО ЕГО СОДЕРЖАНИЮ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАДЛЕЖАЩЕЕ СОСТОЯНИЕ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ

3.3.1. Права собственников на управление принадлежащим им общим имуществом в многоквартирном доме. Закон о приватизации (ст. 22 ч.1) дает собственникам возможность реализовать право управлять принадлежащим им общим имуществом в многоквартирном доме через создание «общества (ассоциации) владельцев приватизированных квартир (домов) с организационно-правовой формой потребительский кооператив⁷ с передачей ему **в управление** движимого и недвижимого имущества и перечислением на его счет денежных средств, полученных в результате оплаты технического обслуживания дома за два последних месяца, предшествующих дате передачи обществу этого дома, а также денежных компенсаций, предусмотренных действующим законодательством». Иной возможности реализовать свое право управления общим имуществом, чем путем объединения в общество (ассоциацию), закон о приватизации для собственников помещений в многоквартирном доме не предусматривал. Согласно этому закону, до тех пор, пока собственники не создадут такую ассоциацию, «обслуживание приватизированного жилья, внутридомовых инженерных систем производится жилищно-эксплуатационными организациями» (ст. 23 ч.1). Иначе говоря, все функции управления остаются за муниципальной организацией.

Принятый позже закон о кондоминиуме, фактически, повторил ту же норму, изменив только наименование объединения собственников жилья - вместо ассоциации владельцев приватизированных квартир должна создаваться ассоциация совладельцев в кондоминиуме.

Таким образом, законодательство не определило никакой возможности для собственников общего имущества в многоквартирном доме реализовать свое право собственников на управление принадлежащим им имуществом вне юридического лица - ассоциации собственников, например, через принятие решения общим собранием собственников помещений. Хотя право собственников на принятие решений в отношении своего имущества всегда существует, как общая норма гражданского законодательства.

Отсутствие в существующем жилищном законодательстве Молдовы ясной нормы, устанавливающей право собственников на управление принадлежащим им общим имуществом в многоквартирном доме вне зависимости от существования или отсутствия ассоциации как юридического лица и каких-либо механизмов реализации этого права, это серьезный недостаток законодательства. Создает ли он барьер для изменения существующей системы управления приватизированным многоквартирным жилищным фондом? Да, несомненно. Если придерживаться буквы закона, то пока

⁷ О требовании о реорганизации обществ (ассоциаций) владельцев приватизированных квартир в ассоциацию совладельцев в кондоминиуме см. в разделе 3.6. О практике создания и деятельности обществ (ассоциаций) владельцев приватизированных квартир см. в разделе 5.

ассоциация не создана, собственники квартир не участвуют в управлении общим имуществом. Воспользовавшись отсутствием соответствующей нормы можно игнорировать права собственников и административным путем определить, какое муниципальное предприятие будет управлять домом. В то же время при желании даже **до изменения законодательства можно предпринять определенные шаги к вовлечению собственников квартир в управление домом и переходу на реальные договорные отношения между собственниками помещений и муниципальной организацией, управляющей и обслуживающей дом в настоящее время.**

3.3.2. Обязанность собственников помещений по содержанию общего имущества в многоквартирном доме. Общая норма Гражданского кодекса (ст. 315 ч.6) устанавливает, что собственник обязан заботиться о принадлежащей ему вещи и содержать ее, если законом или договором не предусмотрено иное. В соответствии с нормами жилищного законодательства Республики Молдова собственники помещений в многоквартирных домах обязаны содержать принадлежащее им имущество, включая квартиры и общее имущество.

Согласно закону о приватизации владельцы приватизированных квартир участвуют в общих расходах, связанных с обслуживанием и содержанием мест общего пользования, придомовых территорий, текущим и капитальным ремонтом дома, его внутридомовых инженерных систем. Доля расходов определяется в соответствии с занимаемой ими жилой площадью и *количеством проживающих на ней*, что указывается в условиях договоров на содержание и обслуживание домов и придомовых территорий (ст. 21 закона о приватизации). Установление размера расходов на содержание дома в зависимости от количества проживающих – достаточно необычно. Общей практикой всех стран является участие в расходах пропорционально доле в праве общей долевой собственности, которая пропорциональна площади помещений собственников.

Закон о кондоминиуме также возлагает на собственников квартир обязанности по содержанию и ремонту и общего имущества (ст. 12 ч. 4): собственники участвуют в расходах по содержанию и ремонту общего имущества в кондоминиуме в порядке, установленном законом, другими законодательными и нормативными актами.

Но при этом необходимо отметить, что одновременно с указанными законами продолжают действовать Временные правила эксплуатации квартир, содержания жилых домов и прилегающих к домам территорий в Республике Молдова, утвержденные Постановлением Правительства № 1224 от 21.12.1998 г. (далее – временные правила эксплуатации). Согласно этим временным правилам расходы на ремонт и замену износившихся конструкций (фундаментов, стен, перегородок, перекрытий, крыш, лестничных клеток, лифтов, мусоропроводов и др.), замену и ремонт инженерных сетей и оборудования общего пользования внутри жилого дома, а также внутриквартирный ремонт, вызванный несвоевременным устранением неисправностей отдельных конструктивных элементов жилого дома, его инженерных систем и оборудования несет «собственник управляющий жилым домом» (п.20 временных правил эксплуатации). Под таким «собственником управляющим» в настоящий момент понимается орган местного публичного управления. По информации, предоставленной Главным управлением жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства муниципального Совета Кишинэу, в настоящее время готовится Постановление правительства, которое должно отменить временные правила эксплуатации как несоответствующие закону о кондоминиуме.

Еще один нормативный акт, регулирующий вопросы содержания многоквартирного дома – Положение о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и

некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам (утверждены Постановлением Правительства Республики Молдова от 19.02.2002 № 191) (далее – Положение о предоставлении и оплате услуг).

Согласно этому положению с собственников квартир взимается плата за техническое обслуживание и ремонт жилых домов на основании **тарифа**, который включает **все расходы по техническому обслуживанию и ремонту жилого дома, содержанию мест общего пользования, благоустройству и санитарному содержанию придомовых территорий** (п.8 Положения о предоставлении и оплате услуг). Пожалуй, единственным исключением, являются расходы на «борьбу с грызунами и насекомыми в жилищном фонде», которые согласно приложению 3 к Положению о предоставлении и оплате услуг финансируются из местных бюджетов.

В отношении **тарифа на содержание** (техническое обслуживание и ремонт внутридомового технического оборудования, техническое обслуживание и ремонт жилого дома и инженерного оборудования) в Положении о предоставлении и оплате услуг сказано (п. 7), что он **утверждается**:

- для государственного или муниципального дома – органами местного публичного управления;
- для домов, находящихся в ведении ассоциации владельцев приватизированных квартир, ассоциаций совладельцев в кондоминиуме и жилищно-строительных кооперативов - общим собранием членов.

Казалось бы, Положение достаточно однозначно определило, кто устанавливает тариф в многоквартирном доме с квартирами в частной собственности. Но на практике многоквартирные дома с приватизированными квартирами, не переданные по акту ассоциации совладельцев, продолжают считаться муниципальными. А в приложении 1 к Положению о предоставлении и оплате услуг уже не так определенно говорится о необходимости утверждения тарифа общим собранием членов ассоциации: «расчет сумм по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового инженерного оборудования производится ...в соответствии с тарифом, **согласованным** с уполномоченным Правительством органом и **утвержденным** органами местного публичного управления или, **при необходимости**, на общих собраниях ассоциаций владельцев приватизированных квартир, ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, жилищно-строительных кооперативов и др.» (п. 5).

Таким образом, Положение о предоставлении и оплате услуг устанавливает разные подходы для определения расходов собственников помещений – на основании утвержденного органом местного публичного управления тарифа (если не создана ассоциация совладельцев), и на основании тарифа, установленного общим собранием членов ассоциаций собственников помещений.

Но практика Молдовы и других стран (Россия, Узбекистан) показывает, что пока существует утверждаемый органом местной власти тариф, он будет служить ориентиром и ограничителем размера расходов собственников помещений на содержание и ремонт дома. А в том случае, когда тариф устанавливается выборным органом местной власти, он практически всегда ниже экономически обоснованного размера расходов на поддержание нормального состояния общего имущества в многоквартирном доме. Депутаты, «заботясь об интересах избирателей», искусственно занижают размер тарифа на содержание жилищного фонда (и тарифы на те коммунальные услуги, установление

которых относится к компетенции местных органов). Именно с целью устранить политизированность тарифов в разных странах создается система регулирования тарифов, не связанная с выборными органами власти (муниципальные регуляторы коммунальных тарифов в Латвии, региональные энергетические комиссии в России). Необходимо подчеркнуть, что утверждение тарифов органами власти или созданными ими структурами должно осуществляться только для сектора естественных монополий (как регулирование монопольной деятельности), и не должно иметь отношения к содержанию общего имущества частных собственников помещений в многоквартирных домах. Вправе ли государство или местные органы управления диктовать собственникам жилья, сколько средств они должны вкладывать в свое имущество? И тем более ограничивать собственников, устанавливая «предельный размер расходов» на содержание дома? По настоящему дальновидная политика заключается в том, чтобы поощрять собственников жилья вкладывать средства в улучшение состояния их недвижимости.

При этом необходимо отметить, что не вмешиваясь в дела собственников недвижимого имущества, государство должно оставлять за собой право требовать от собственников обеспечить безопасное состояние их недвижимости, а следовательно, в обязательном порядке нести расходы на работы и мероприятия, необходимые для поддержания или восстановления безопасного состояния. Таким образом, в настоящее время в Молдове налицо **противоречие между установленными законодательством правами и обязанностями собственников жилья в отношении содержания принадлежащего им общего имущества в кондоминиуме и нормативными документами и длительной практикой установления тарифов на** по содержание общего имущества. Это создает важный **барьер для привлечения средств в улучшение состояния многоквартирных домов**. Собственники, которые согласно основным законам, должны нести расходы на приведение своего имущества в надлежащее состояние и улучшение имущества, не делают этого, потому что не принимают самостоятельных решений по определению размера необходимых расходов, а исполняют решение муниципального Совета, устанавливающего заведомо заниженный тариф, не позволяющий в полной мере осуществлять обычные работы по техническому обслуживанию, текущему ремонту и санитарной очистке, не говоря уже о работах капитального характера.

3.3.3. Ответственность собственников помещений за состояние общего имущества в многоквартирном доме. Законодательство Республики Молдова не содержит четких указаний на то, что ответственность за состояние общего имущества в многоквартирном доме несут собственники помещений (квартир).

Согласно Закону о кондоминиуме (ст.14 ч.2) ответственность возлагается на собственников только за своевременность внесения платежей за принадлежащие им квартиры (помещения), а также за коммунальные услуги.

Закон о приватизации (ст.26) устанавливает, что за нарушение требований указанного закона, а также правил пользования жильем, содержания жилых домов и придомовых территорий нарушители (любые лица) несут ответственность согласно действующему законодательству.

Временные правила эксплуатации определяют круг ответственных как лиц, виновных в самовольном переоборудовании и перепланировке жилого дома, квартиры,

несвоевременной оплате жилищно-коммунальных и других услуг, нарушении правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, порче жилого дома, квартиры, их оборудования, объектов благоустройства и зеленых насаждений.

Согласно закону о приватизации «обслуживание, содержание и ремонт приватизированных квартир (домов) в частично приватизируемых домах осуществляются за счет средств их владельцев с обязательным соблюдением и выполнением *правил пользования жилыми помещениями, содержания жилых домов и придомовых территорий, правил и норм эксплуатации внутридомовых инженерных систем*» (ст.20). Но кто обязан соблюдать требования правил и норм? Из текста закона следует, что эта обязанность возлагается на общества владельцев приватизированных квартир и на обслуживающие организации (до создания обществ владельцев приватизированных квартир), но не на новых частных собственников квартир и нежилых помещений в приватизированном жилищном фонде. При этом необходимо заметить, что во многих странах бывшего Советского Союза действуют «Правила эксплуатации жилищного фонда», принятые еще в советское время или их вновь утвержденная без особого обновления версия. Эти правила обычно описывают действия (их содержание, периодичность), которые должны осуществлять «юридические или физические лица, занимающиеся эксплуатацией и содержанием жилых зданий и придомовой территории независимо от форм собственности», то есть эти правила не являются документом, налагающим определенные обязательства на собственников жилых зданий. Не установлено, что собственники обязаны нести расходы на все те действия, которые указаны в данных правилах. Но для частного жилищного фонда деятельность лиц, «занимающихся эксплуатацией и содержанием жилых зданий» зависит от того, получили ли они необходимые полномочия и, что особенно важно, средства на их осуществление от собственников жилых зданий. Таким образом, с правовой точки зрения, указанные правила носят скорее рекомендательный характер. Руководствуясь ими контролирующие органы не вправе предъявить требования к собственникам помещений (квартир) в жилищном фонде.

В законодательстве многих стран требования к состоянию зданий устанавливаются не правилами эксплуатации, а техническими регламентами, которые утверждаются законом и соблюдение которых является обязательным для собственников недвижимого имущества. Регламенты говорят не о том, что нужно делать, как часто и т.д., а определяют параметры состояния зданий, при отступлении от которых возникает угроза жизни, здоровью, имуществу, окружающей среде.

Обеспечение обязательных (регламентных) требований к состоянию здания влечет за собой бремя обязательных расходов на осуществление действий, необходимых для поддержания или достижения регламентного состояния. Исполнение собственниками помещений требований сверх установленных минимально необходимых для безопасности обязательных требований налагало бы на собственников со стороны государства необоснованного и чрезмерного финансового бремени.

Законодательство Республики Молдова сегодня не содержит подобного подхода к регулированию обязанностей и ответственности собственников жилых зданий по обеспечению их надлежащего состояния, оно не устанавливает обязательных требований к состоянию жилых зданий, обеспечивающих безопасность пользования ими (технических, санитарных, экологических, противопожарных и др.).

В Молдове также нет в настоящее время системы контроля за состоянием зданий. Во многих странах существуют специально уполномоченные государственные или

муниципальные органы (службы), осуществляющие контроль за состоянием зданий и имеющие полномочия применять к собственникам недвижимости меры административной ответственности. Собственники несут ответственность не за то, что они сделали или не сделали, а за то, что параметры их имущества не соответствуют регламенту.

Таким образом, законодательство Республики Молдова продекларировав, что целью приватизации является формирование «реальных хозяев» жилищной недвижимости, не реализовало эту цель через другие законы и нормативные акты. Участие большинства собственников приватизированных квартир в управлении многоквартирными домами фактически ограничивается оплатой расходов на текущее содержание дома по устанавливаемым тарифам.

3.4. Полномочия и ответственность органов местного публичного управления в отношении приватизированного многоквартирного жилищного фонда

Полномочия и ответственность органов местного публичного управления, в том числе органов публичной власти г. Кишинэу, устанавливаются Законом № 436 от 28.12.2006 о местном публичном управлении (далее – закон о местном публичном управлении) и Законом № 435 от 28.12.2006 об административной децентрализации (далее – закон об административной децентрализации).

Согласно ст. 1 закона о местном публичном управлении местное публичное управление – это совокупность местных органов публичной власти, созданных в соответствии с законом для защиты общих интересов населения отдельной административно-территориальной единицы. Есть органы местного публичного управления первого уровня (органы на территории села (коммуны), города (муниципия), в том числе сам город Кишинэу и населенные пункты, включенные в состав муниципия Кишинэу) и второго уровня (органы на территории района, муниципия Кишинэу, автономного территориального образования с особым правовым статусом).

Органами местного публичного управления на территории муниципия Кишинэу управления являются *местный совет* (орган представительной и правомочной власти населения Кишинэу) и *генеральный примар* (представительная власть населения административно-территориальной единицы и исполнительная власть местного совета).

Согласно закону о местном публичном управлении (ст. 14) **основные полномочия местных советов** в отношении жилищно-коммунального хозяйства, включают:

- **управление имуществом**, относящимся к публичной и **частной сферам** города (муниципия);
- решение вопросов передачи в управление, в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к публичной сфере города (муниципия), а также общественных услуг местного значения в соответствии с законом;
- **решение вопросов продажи, приватизации, передачи в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к частной сфере города (муниципия), в соответствии с законом;**
- утверждение в соответствии с законом градостроительного плана населенных пунктов, входящих в состав муниципия Кишинэу, а также планы обустройства территории.

Согласно закону о местном публичном управлении (ст. 29) **основные полномочия генерального примара Кишинэу** в отношении жилищно-коммунального хозяйства включают:

- функции главного распорядителя кредитов города; контроль поступления средств в местный бюджет и их расходования, информирование местного совета;
- предложение местному совету схемы организации и условия предоставления общественных услуг коммунального хозяйства, принятие оперативных мер по обеспечению нормального функционирования соответствующих служб коммунального хозяйства;
- обеспечение распределения жилого фонда и **контроль за его содержанием и управлением.**

Согласно закону об административной децентрализации (ст. 4) за местными органами публичной власти города Кишинэу (первого уровня) закрепляются следующие сферы деятельности в области жилищно-коммунального хозяйства:

- «а) городское планирование...;
- b) сбор бытовых отходов и распоряжение ими, в том числе санитарная очистка и содержание мест их складирования;
- c) распределение питьевой воды, строительство и содержание систем канализации и очистки отработанных и сточных вод;
- d) строительство, содержание и освещение улиц и местных дорог общего пользования;
- g) **управление имуществом, относящимся к местной публичной и частной сфере;**
- i) развитие и управление городскими газораспределительными сетями и теплотрассами;
- l) создание и управление муниципальными предприятиями, организация любой деятельности в целях экономического развития административно-территориальной единицы;
- m) строительство жилья для социально-уязвимых групп и других категорий населения и предоставление им других благ;
- n) организация противопожарных служб».

За местными органами публичной власти муниципия Кишинэу (второго уровня) закрепляются следующие сферы деятельности в области жилищно-коммунального хозяйства:

- «а) **управление публичной и частной сферами муниципия;**
- e) установление общих основ благоустройства территории на уровне муниципия и защиты лесов муниципального значения;
- f) поддержка и стимулирование инициатив по экономическому развитию муниципия;
- i) управление муниципальными предприятиями муниципального значения;
- j) управление учреждениями социального обеспечения муниципального значения;
- k) развитие и управление местными социальными услугами, предназначенными для социально незащищенных слоев населения; мониторинг качества социальных услуг».

Таким образом, законодательство устанавливает обычные для муниципальных образований полномочия по управлению городским хозяйством (планирование застройки, обеспечение водоснабжения, газо- и теплоснабжения на территории города, санитарной очистки территории и вывоза мусора, освещения улиц и др.), а также решение вопросов распоряжения имуществом, относящимся к публичной сфере города, включая предоставление жилья и заключение договоров найма принадлежащих городу (неприватизированных) квартир.

Вызывают вопросы нормы законов, устанавливающие полномочия города по управлению (включая распоряжение) имуществом, относящимся к частной сфере города. Не ясно, дают ли эти полномочия городу право напрямую управлять таким имуществом, в том числе жилищным фондом, находящимся в частной собственности, или речь идет о создании условий для развития частной сферы города.

В отношении жилищного фонда закон о местном публичном управлении предоставляет **генеральному примару Кишинэу** полномочия осуществлять контроль за содержанием и управлением жилого фонда, без указания формы собственности. Но закон ничего не говорит о практических механизмах контроля. Таким образом, это полномочие носит скорее декларативный характер, особенно в отношении приватизированного жилищного фонда. При этом законодательство не устанавливает прямой ответственности органов местного публичного управления за содержание приватизированного многоквартирного жилищного фонда. Также нет указаний на то, есть ли полномочия у города финансировать расходы на текущее содержание и ремонт (включая капитальный) приватизированного жилищного фонда. Можно предполагать, что бюджетное законодательство Республики Молдова устанавливает ограничения на финансирование частной собственности за счет бюджета. При этом закон о местном публичном управлении не устанавливает, есть ли у города полномочия оказывать за счет бюджета помощь юридическим лицам - организациям, управляющим многоквартирными домами. В то же время Положение о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам (утверждены Постановлением Правительства Республики Молдова от 19.02.2002 № 191) содержит пункт 3, который говорит, что муниципальные предприятия, управляющие многоквартирными домами с приватизированными квартирами могут получать средства местных бюджетов на капитальный ремонт этих домов при условии, что в этих домах создаются ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме.

Таким образом, законодательство Молдовы о местном публичном управлении практически не регулирует, каким образом органы местного публичного управления участвуют в обеспечении управления, содержания и ремонта приватизированного жилищного фонда, несут ли они какую-то ответственность за его состояние. Это оставляет слишком большие возможности как для полного устранения от проблем приватизированного жилья, так и для административного управления частной жилищной недвижимостью. Эта ситуация весьма не благоприятна для развития самоуправления собственников жилья и развития рынка жилищных услуг, потому что в отсутствие определенности все зависит только от политики органов местного публичного управления.

При совершенствовании законодательства и разработке государственной и местной политики в отношении управления и модернизации приватизированного жилищного фонда можно рекомендовать использовать опыт таких стран как Венгрия, Словакия, Эстония, Литва, в которых законодательство установило, что с передачей права собственности на помещения и общее имущества в многоквартирных домах гражданам (бывшим нанимателям) государство и органы местного самоуправления не несут больше ответственности за содержание (включая ремонт) многоквартирных домов. В Эстонии, например, закон был даже дополнен следующей нормой: «начиная с 1 января 2003 года муниципалитеты не отвечают за содержание жилья». До этой даты все муниципальные управляющие и обслуживающие организации уже были приватизированы.

Необходимо также учесть, что сняв с себя ответственность за содержание и ремонт приватизированного жилищного фонда в большинстве стран ни государство, ни собственники не устранились от проблемы восстановления состояния и модернизации многоквартирных домов. В большинстве стран существуют целевые программы развития и обновления жилищного фонда, в рамках которых частные собственники жилья и их ассоциации получают гранты (пособия, субсидии) и гарантии для получения кредитов коммерческих банков.

3.5. СПОСОБЫ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМ ДОМОМ – КОНДОМИНИУМОМ; ВОЗМОЖНОСТЬ ВЫБОРА СПОСОБА УПРАВЛЕНИЯ

Прежде всего, необходимо отметить, что процесс приватизация жилья в Молдове (так же как в России и других бывших советских странах) не сопровождался требованием к собственникам (бывшим нанимателям) квартир принять решение о том, как и кем будет управляться многоквартирный дом после передачи гражданам права собственности на квартиры и общее имущество в доме. Закон о приватизации установил, что общество (ассоциация) владельцев приватизированных квартир создается в доме, в котором приватизировано не менее 60 процентов квартир в течение трех месяцев после созыва общего собрания владельцев квартир. Поскольку квартиры в доме приватизировались не одновременно, а процесс растягивался на какое-то время (иногда достаточно длительное), достижение требуемого порога приватизации квартир в доме для создания общества совладельцев (60 %) наступало для каждого дома в неопределенный момент времени, поэтому закон не мог установить конкретного требования по сроку созыва общего собрания. Вопрос о выборе способа управления домами в процессе приватизации фактически не решался. Таким образом, законодательство о приватизации не способствовало необходимым изменениям в системе управления жилищным фондом, которые должны были бы неизбежно произойти в связи с изменением прав собственности на жилье.

В странах Восточной Европы и Балтии законодательство о приватизации делало выбор способа управления домом фактически условием приватизации. В Словакии, например, собственник первой приватизируемой квартиры и представитель муниципального собственника должны были принять решение о способе управления домом – создать товарищество или заключить договор управления с управляющим – физическим лицом или управляющей организацией (муниципальной или частной). По мере приватизации остальных квартир новые собственники присоединялись к принятому решению. Затем, когда количество собственников увеличивалось и если в доме первоначально не было создано товарищество, собственники имели право принять решение об изменении способа управления домом в пользу создания товарищества.

В Эстонии закон установил, что если собственники квартир в доме не создают квартирное товарищество (юридическое лицо), то сообщество владельцев квартир (объединение без образования юридического лица) обязано выбрать управляющего домом – одного из собственников квартир, управляющего – физическое лицо или управляющую организацию.

Аналогичное требование существует в законодательстве Венгрии, при этом сообщество собственников квартир в доме регистрируется только в кадастре недвижимости (не регистрируется в реестре юридических лиц), но пользуется правами юридического лица.

Таким образом, реальное изменение системы управления многоквартирным фондом после приватизации квартир обеспечивается хорошо продуманным и последовательно реализуемым законодательством.

В Молдове вопрос о способе управления многоквартирным домом с квартирами в частной собственности (кондоминиумом) в настоящее время регулирует закон о кондоминиуме. Консультант уже отмечал трудности, связанные с формированием и регистрацией кондоминиумов. Насколько закон о кондоминиуме применим, если кондоминиум официально не зарегистрирован? Это вопрос, который может иметь прямо противоположные ответы в зависимости от желания того, кто на него отвечает. И эта неопределенность будет создавать значительные риски для города Кишинэу при реформировании системы управления жилищным фондом вплоть до изменения законодательства.

Закон о кондоминиуме устанавливает, что для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и общим имуществом в кондоминиуме, осуществления других операций, связанных с его хозяйственно-финансовой деятельностью, собственники вправе самостоятельно выбрать способ управления недвижимой собственностью (ст. 15 ч.1).

Управление кондоминиумом может осуществляться (ст. 15 ч.2):

- а) непосредственно собственниками в случаях, когда кондоминиум включает не более четырех собственников, которым принадлежат не более четырех квартир (помещений);
- б) ассоциацией совладельцев самостоятельно либо путем передачи этих функций (частично или полностью) по договору физическому или юридическому лицу, уполномоченному в установленном порядке выполнять эти функции.

Таким образом, согласно закону о кондоминиуме у собственников квартир в доме с количеством квартир (и собственников) более четырех, фактически, нет выбора – создавать или не создавать ассоциацию совладельцев в кондоминиуме. Ассоциация совладельцев должна быть создана. Выбор возникает только при решении вопроса – кто будет исполнять функции управления? И здесь существует три варианта:

- функции управления выполняет ассоциация совладельцев (через деятельность органов управления ассоциации);
- функции управления передаются (частично или полностью) физическому лицу (управляющему) по договору;
- функции управления передаются (частично или полностью) юридическому лицу (управляющей организации) по договору.

Таким образом, закон о кондоминиуме в *неявном виде* содержит подход к установлению *двухурвневой системы управления* многоквартирным домом-кондоминиумом, соответствующей как структуре собственности на недвижимость, так и потребности в грамотном управлении ею:

- **первый (высший) уровень управления** – принятие совместных решений собственниками помещений в отношении общего имущества (через институт общего собрания ассоциации совладельцев) и контроль их исполнения (путем рассмотрения и утверждения отчетов об управлении и достигнутых результатах);
- **второй уровень управления** – осуществление управленческих функций по обеспечению исполнения решений собственников, которое может быть поручено

постоянно действующему органу ассоциации совладельцев в кондоминиуме или управляющему - физическому или юридическому лицу.

При внесении изменений в закон о кондоминиуме Консультант рекомендует явным образом определить компетенцию собственников по управлению общим имуществом в многоквартирном доме (кондоминиуме) и возможности выбора вариантов по исполнению функций управления.

Несомненным достоинством закона о кондоминиуме является то, что он установил **обязательное членство всех собственников квартир (помещений) в ассоциации совладельцев**, и, следовательно, их участие в принятии решений, связанных с общим имуществом, тем самым создав основу стабильности существования данных объединений. При повсеместной реализации на практике, особенно, если ассоциация совладельцев будут создаваться преимущественно в каждом отдельном доме, такие объединения обеспечат как соблюдение интересов собственников каждого дома и реальное возложение на них ответственности за его состояние, так и условия для формирования рынка жилищных услуг, поскольку ассоциации совладельцев большей частью будут заказчиками/клиентами профессиональных управляющих и специализированных жилищных организаций.

В отношении непосредственного управления многоквартирным домом-кондоминиумом с количеством квартир (собственников) не более четырех, формально, существует некоторая трудность. Чтобы непосредственно управлять кондоминиумом, кондоминиум прежде необходимо зарегистрировать. Но, как уже ранее отмечалось, согласно закону о кондоминиуме, чтобы кондоминиум возник необходимо прежде в обязательном порядке создать «ассоциацию собственников недвижимости» (ст. 1 абзац 3), которая уже затем обратится в органы кадастра для регистрации кондоминиума. То есть, с формальной точки зрения, собственники могут непосредственно управлять многоквартирным домом, а не кондоминиумом.

Необходимо также отметить, что закон о кондоминиуме не дает ясного понимания, в чем различие между непосредственным управлением собственниками квартир многоквартирным домом с малым числом квартир (не более четырех) от управления домом с большим числом квартир (помещений). Пример того, как законодатель может установить это различие способов управления, можно найти в венгерском законе о товариществах собственников жилья (новый закон вступил в действие с 1 января 2004 года):

- домовладельческое товарищество с количеством домовладельцев менее 6 членов, должно определить, положениями какого закона оно будет руководствоваться при управлении: Гражданским кодексом или законом о товариществах собственников жилья.

Согласно норме Гражданского кодекса (общей для всех стран) собственники долевого имущества принимают решения при общем согласии всех собственников, если согласие не достигнуто, решение принимает суд по иску любого из собственников. Таким образом, в кондоминиумах с небольшим числом помещений и количеством собственников последние могут выбрать, хотят ли они, чтобы решения принимались по согласию всех, или будут руководствоваться нормами закона о товариществе (о кондоминиуме), по которому для принятия решения достаточно большинства голосов (простого или квалифицированного).

Собственно, принятие специального законодательства о кондоминиуме (товариществе собственников жилья) вызывается, главным образом, необходимостью установить

отличные от Гражданского кодекса нормы по принятию решений собственниками общего долевого имущества в жилищной сфере, поскольку в многоквартирных домах с большим количеством квартир практически невозможно достигнуть общего согласия для принятия решений по управлению общим имуществом.

Итак, учитывая развитие законодательства Молдовы о способах управления многоквартирным домом, помещения в котором приватизированы (находятся в частной собственности граждан), в настоящее время на практике возможны следующие варианты управления многоквартирным домом (домами):

- 1) управление ассоциацией совладельцев в кондоминиуме на основании закона о кондоминиуме;
- 2) управление муниципальной жилищно-эксплуатационной организацией на основании ст. 23 ч.1 Закона о приватизации (до создания ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме);
- 3) управление обществом (ассоциацией) владельцев приватизированных квартир на основании ст. 22 Закона о приватизации (до реорганизации такого общества в ассоциацию совладельцев в кондоминиуме);
- 4) управление жилищно-строительным кооперативом, созданным еще до обретения независимости Республикой Молдова (до реорганизации кооператива в ассоциацию совладельцев в кондоминиуме).

В сегодняшних условиях, несмотря на то, что законом это определено как обязательность для всех многоквартирных домов с числом квартир (собственников) более четырех, управление многоквартирными домами ассоциациями совладельцев в кондоминиуме не получило распространения: в городе Кишинэу зарегистрировано 188 юридических лиц - ассоциаций совладельцев, но большинство из них, по сведениям Главного Управления жилья и благоустройства, реально не управляют своими домами. У Консультанта в связи с этим возникло предположение, что ассоциации совладельцев создавались только для того, чтобы муниципальные предприятия могли получить средства на капитальный ремонт многоквартирных домов, то есть их создание не является реальным прогрессом в изменении существующей системы управления приватизированными многоквартирными домами. На ассоциации владельцев приватизированных квартир приходится около 18,5 процентов жилых домов, а на жилищно-строительные кооперативы - менее 7 процентов. Поэтому самый реализуемый на практике способ управления многоквартирным домом в г. Кишинэу – управление жилищно-эксплуатационной организацией, - 66,7% процентов жилищного фонда (71% вместе с ведомственными домами).

Для повсеместного создания ассоциаций совладельцев и принятия ими на себя управления многоквартирными домами сегодня существует ряд законодательных и институциональных барьеров:

- ассоциация совладельцев получает право на управление кондоминиумом после государственной регистрации кондоминиума и регистрации своего права на управление («одновременно с регистрацией кондоминиума регистрируется право ассоциации совладельцев на управление объектами кондоминиума» (ст. 403 ч. 3 закона о кадастре), вынужденные излишние регистрационные процедуры отрицательно сказываются на инициативах по созданию ассоциаций совладельцев;
- для регистрации права ассоциации на управление кондоминиумом кадастровые органы требуют решение собственника или уполномоченного органа (под которым подразумеваются органы местного публичного управления) и акт передачи

многоквартирного дома в управление ассоциации совладельцев; процедура передачи дома в управление не описана законодательным или нормативным актом; на практике решение о передаче управления принимается местным советом и зависит от его воли;

- низкая осведомленность собственников приватизированных квартир о целях создания и деятельности, принципах функционирования ассоциации совладельцев, об обязательности ее создания и преимуществах, которые они получают при создании ассоциации, поэтому мало инициатив самих собственников квартир по созданию ассоциаций совладельцев;
- распространенное ошибочное представление о том, что ассоциация совладельцев – это управляюще-обслуживающая жилищная организация заставляет собственников квартир отказываться от намерения создать ассоциацию совладельцев, чтобы не брать на себя груз организации и исполнения повседневного управления и обслуживания дома;
- отсутствие рынка услуг по управлению и обслуживанию многоквартирных домов оставляет создающиеся ассоциации совладельцев без реального выбора, они вынуждены или создавать самостоятельное домоуправление или обращаться к тому же муниципальному предприятию, которое обслуживало их дом до создания ассоциации. Если с созданием ассоциации ничего фактически не меняется или жизнь собственников усложняется, тогда какой смысл им создавать ассоциацию?

3.6. СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АССОЦИАЦИЙ ЧАСТНЫХ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ

3.6.1. Общества (ассоциации) владельцев приватизированных квартир. Эти объединения собственников создавались на основе закона о приватизации, согласно которому в доме (в том числе в общежитии), в котором приватизировано не менее 60 процентов квартир, в течение трех месяцев со дня созыва общего собрания владельцев квартир создается и регистрируется общество владельцев приватизированных квартир с организационно-правовой формой потребительский кооператив с передачей ему в управление движимого и недвижимого имущества и перечислением на его счет денежных средств, полученных в результате оплаты технического обслуживания дома за два последних месяца, предшествующих дате передачи обществу этого дома, а также денежных компенсаций, предусмотренных действующим законодательством (ст.22. ч.1 закона о приватизации).

Основные положения законодательства, регулирующего вопросы создания и деятельности ассоциаций владельцев приватизированных квартир, приведены в Приложении 2 к настоящему отчету.

Очень важно, что закон, пусть косвенно, но определил, что ассоциация владельцев приватизированных квартир относится к некоммерческим организациям, поскольку потребительские кооперативы, согласно Закону Республики Молдова № 1252-XIV от 28.09.2000 г. «О потребительской кооперации», являются некоммерческими организациями. Соответственно ассоциации владельцев приватизированных квартир регистрировались Министерством юстиции и запись о них вносилась в Регистр некоммерческих организаций (ч.5 ст. 84 закона «О потребительской кооперации»). Статус

некоммерческой организации дает юридическим лицам в налоговые льготы при осуществлении уставной деятельности. Это важный аргумент при принятии собственниками помещений решения о регистрации своего юридического лица.

Общество владельцев приватизированных квартир с организационно-правовой формой потребительский кооператив также может быть создано в нескольких домах, конструктивно подсоединенных к одной трассе водопровода, тепло- и энергоснабжения, если количество квартир в них не превышает 500, а также в незавершенных строительством жилых домах. Как уже отмечалось ранее, эта норма закона связана с отношением законодателя к ассоциации как к жилищной организации, которая будет осуществлять все те хозяйственные функции, что и муниципальные жилищные предприятия, а не как к объединению собственников общего имущества, основная задача которого обеспечить принятие совместных решений по управлению этим имуществом. Интересно, что к упоминаемой в законе цифре – 500 квартир, приходили и в других постсоветских странах, когда специалисты советской формации пытались рассчитать «оптимальное» количество квартир в товариществе собственников жилья. При количестве квартир в 500-600 квартир, по их мнению, собираемых с собственников жилья ежемесячно средств достаточно, чтобы содержать постоянный управленческий персонал и работников по техническому обслуживанию и санитарной очистке и откладывая часть средств делать ремонты поочередно в домах товарищества. Практика стран, реализовавших модель многодомных товариществ (Узбекистан, Казахстан, отдельные города России), показала, что в подобных товариществах собственники отстранены от принятия решений и не контролируют деятельность правлений, целевое расходование средств, которые они вносят в товарищество на содержание своих домов.

Инициаторами учредительных общих собраний владельцев приватизированных квартир являются органы местного публичного управления, а также владельцы приватизированных квартир (ст. 22 ч.3), но решение о создании ассоциации принимают именно собственники. Закон установил очень высокий кворум для учредительного собрания: учредительное собрание считается правомочным, если на нем присутствует не менее трех четвертей общего числа владельцев квартир (*при этом в Законе отсутствует указание на кворум принятия решения – процент от участвующих в собрании или от числа всех владельцев приватизированных квартир или др.*). При этом закон предусмотрел возможность принятия решения о создании ассоциации даже в том случае, если не удалось обеспечить кворум первоначально созванного учредительного собрания путем смягчения требования к кворуму собрания и количеству голосов собственников, необходимому для принятия решений:

- в случае отсутствия кворума учредительное собрание созывается повторно, и кворум должен составлять 51%, а решение о создании общества может быть принято большинством голосов не менее чем 51% присутствующих на собрании (т.е. не менее 26,01 % всех владельцев приватизированных квартир).
- если при повторном созыве кворум отсутствует, учредительное собрание созывается в третий раз (*без указания требуемого кворума третьего собрания*), а решение о создании общества принимается не менее чем одной третью голосов присутствующих на собрании владельцев квартир.

Таким образом, **Закон предоставил инициативным владельцам приватизированных квартир возможность при содействии органов местного публичного управления создать общество (ассоциацию), невзирая на пассивность остальных собственников.** При этом для такой организации были предусмотрены определенные преференции: освобождение

от уплаты гербового сбора и регистрационного взноса (ст. 22 ч.6) при регистрации юридического лица, а также надделение некоторым имуществом и средствами (за счет поступивших за последние два месяца до создания ассоциации средств на содержание дома).

Необходимо отметить, что непосредственно закон о приватизации практически не регулировал вопросы деятельности ассоциации, но законодатель принял в качестве приложения 1 к закону Устав общества владельцев приватизированных квартир. Модельный устав, фактически, дал описание того, как должна осуществляться деятельность общества. Основные положения утвержденного устава близки к нормам законодательства разных стран, регулирующего деятельность товариществ собственников жилья. Деятельность общества владельцев приватизированных квартир строится на основе демократических принципов: высшим органом является общее собрание членов, исполнительный орган – правление, подотчетное общему собранию; ревизионная комиссия контролирует работу правления и отчитывается перед общим собранием. Самые важные вопросы, связанные с управлением домом и расходами собственников помещений на его содержание и ремонт, решает общее собрание членов ассоциации.

В качестве недостатков законодательства, регулирующего деятельность ассоциаций владельцев приватизированных квартир можно отметить:

- организационно-правовая форма «потребительский кооператив» неявным образом определяет добровольность членства собственников помещений в ассоциации, а также возможность ликвидации ассоциации по решению общего собрания членов без каких-либо условий, определенных законом (эти вопросы совершенно иначе решаются в законодательстве практически все стран, кроме России, Литвы и Кыргызстана);
- высокие требования к кворуму общего собрания (не менее 2/3 общего числа членов, а в отдельных случаях - не менее 3/4), при этом не определен порядок действий в случае отсутствия кворума. Это создает значительные трудности при принятии решений ассоциацией;
- возможность вместо созыва общего собрания членов ассоциации созывать собрание уполномоченных, при этом вопросы полномочий представителей, их ответственность перед остальными собственниками помещений законом не определены.

Общества (ассоциации) владельцев приватизированных квартир являются второй по значимости в г. Кишинэу формой управления многоквартирными домами, однако **подавляющее большинство таких обществ (ассоциаций) было создано по инициативе органов местного публичного управления, а не самих владельцев приватизированных квартир** (см. раздел 5).

С 2003 года общества (ассоциации) владельцев приватизированных квартир в г. Кишинэу более не регистрируются, поскольку в соответствии с законом о кондоминиуме общества (ассоциации) владельцев приватизированных квартир утратили легитимность, и собственники могут создавать только ассоциации совладельцев в кондоминиуме. При этом созданные в г. Кишинэу до принятия закона о кондоминиуме ассоциации владельцев приватизированных квартир (так же как и жилищно-строительные кооперативы) не прошли требуемую законом перерегистрацию в ассоциации совладельцев в кондоминиуме.

3.6.2. Ассоциации совладельцев в кондоминиуме. Эти объединения собственников помещений создаются в соответствии с законом о кондоминиуме. Согласно закону ассоциация совладельцев в кондоминиуме (далее – ассоциация совладельцев) создается с целью содержания, эксплуатации и ремонта принадлежащих собственникам квартир (помещений) и общего имущества в кондоминиуме, обеспечения членом ассоциации коммунальными и другими услугами, представления и защиты их интересов (ст. 15, 16).

Основные положения законодательства, регулирующего вопросы создания и деятельности ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, приведены в Приложении 2 к настоящему отчету.

Сопоставление законодательства по ассоциациям владельцев приватизированных квартир и ассоциациям совладельцев в кондоминиуме выявляет существенные различия этих двух объединений собственников помещений.

Наиболее важное отличие – закон о кондоминиуме не определил организационно-правовую форму ассоциации совладельцев. Тот факт, что регистрирующим органом для ассоциации совладельцев является Государственная регистрационная палата Министерства информационного развития, приводит к выводу, что ассоциации совладельцев регистрируются в реестре экономических агентов, а значит, последствием регистрации такого юридического лица будет возникновение дополнительных расходов для уплаты налогов, установленных для экономических агентов. Это обстоятельство выглядит наиболее убедительной причиной, почему ни ассоциации владельцев приватизированных квартир, ни жилищно-строительные кооперативы не спешат пройти обязательную перерегистрацию в ассоциацию совладельцев. Скорее всего, по этой же причине большинство созданных ассоциаций совладельцев не осуществляют никакой деятельности.

Таким образом, сам закон о кондоминиуме создает серьезнейший барьер для того, чтобы ассоциации совладельцев создавались во всех многоквартирных домах, как это было задумано при его принятии. В отличие от Молдовы законодательство всех бывших социалистических стран совершенно ясно определило, что объединение собственников квартир в многоквартирном доме (товарищество собственников квартир в России, квартирное товарищество в Эстонии, кооператив собственников квартир в Казахстане) является некоммерческим юридическим лицом; средства, которые вносят собственники помещений в свое объединение на управление, содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме – это членские взносы. Обычно товарищества платят те налоги, которые установлены для некоммерческих организаций. Платежи собственников квартир в товарищество рассматриваются как взносы на уставную деятельность и обычно не облагаются налогами. Вопрос с налогообложением объединений собственников – болезненный вопрос. В России, где товарищества регистрируются только в налоговых инспекциях и в том же реестре, что и коммерческие организации, и при этом недостаточно четко сформулированы нормы, касающиеся налогообложения товариществ, постоянно возникают конфликты, связанные с налогами. Проблемы налогообложения товариществ являются частым предметом обсуждения в Государственной Думе РФ. Как результат рассмотрения и разрешения практических проблем товариществ недавно была установлена налоговая льгота для товариществ собственников жилья - средства, аккумулируемые товариществом для будущих ремонтов, не облагаются налогом на прибыль. В Венгрии, где наличие товарищества собственников жилья, фактически, обязательно в каждом доме, товарищество не платит никаких налогов, поскольку, пользуясь правами юридического лица, не подлежит регистрации в реестре юридических

лиц. Плательщиками налогов являются те, кто получает плату из средств товарищества (физические лица должны быть обязательно зарегистрированы как предприниматели). В Молдове ассоциации владельцев приватизированных квартир уже облагались налогами как некоммерческие организации, поэтому изменение принципов налогообложения в отношении нового вида объединения собственников – ассоциации совладельцев в кондоминиуме, конечно, будет вызывать негативную реакцию и затормозит таких создание ассоциаций.

В отличие от ассоциации владельцев приватизированных квартир создание ассоциации совладельцев в кондоминиуме не требует проведения учредительного собрания и волеизъявления большинства собственников помещений. Норму закона о создании ассоциации совладельцев можно толковать так, что достаточно решения двух собственников, чтобы ассоциация была создана («ассоциация совладельцев создается из не менее чем двух собственников помещений»). Инициаторами создания (учредителями) ассоциации также могут быть территориальные агентства по приватизации или органы местного публичного управления. После того, как ассоциация зарегистрирована, все собственники квартир (помещений) в кондоминиуме становятся членами ассоциации совладельцев (ст. 22 ч.10). В принципе, эти нормы закона были бы очень хороши, если бы они содержались в законе о приватизации. Тогда возникновение ассоциации было бы условием приватизации и собственники, желающие получить квартиры в собственность, принимали бы как неизбежность одновременное создание ассоциации. Как будет работать ассоциация, созданная волевым порядком, сегодня, когда после приватизации прошло столько лет, и собственники привыкли к тому, что несмотря на отсутствие ассоциации многоквартирный дом управляется и обслуживается без их активного участия муниципальными предприятиями. Для того, чтобы ассоциация была создана не только на бумаге, но и действительно нормально работала, необходимо, чтобы большинство собственников помещений поддерживали идею ее создания, участвовали в общих собраниях, выбирали и контролировали деятельность правления и т.д. Очевидно, что момент для обязательного создания ассоциации по решению меньшинства или органов местного публичного управления уже давно упущен. Сегодня необходимо разъяснять необходимость и убеждать собственников в полезности для них ассоциации совладельцев в кондоминиуме.

Как уже отмечалось, ассоциация совладельцев приобретает права юридического лица с момента государственной регистрации в Государственной регистрационной палате Министерства информационного развития (ст. 17 ч.2).

Одновременно с регистрацией ассоциации совладельцев отдельной регистрации подлежит и *каждая* приватизированная квартира (помещение) вместе с долей участия каждого собственника, которые составляют отдельную часть в недвижимой собственности (ст. 17 ч.3). Это положение Закона сегодня может быть еще одним законодательным барьером для создания ассоциаций совладельцев, так как для регистрации прав на квартиры и прав собственности на общее имущество требуется активное личное участие каждого собственника (собственник должен собрать документы, посетить органы кадастра и подать заявление, оплатить гербовый сбор и регистрационный взнос, вновь посетить органы кадастра для получения свидетельства и т.д.), что весьма трудно организовать, к тому же регистрация в кадастровых органах занимает длительное время.

Действующие в жилом доме ассоциация собственников приватизированных квартир или жилищно-строительный кооператив должны реорганизоваться в ассоциацию

совладельцев в кондоминиуме с последующей регистрацией ассоциации и кондоминиума (ст. 17 ч.4), однако все те же регистрационные процедуры, а также последствия в виде изменения налогового статуса отталкивают существующие ассоциации от реорганизации, хотя закон и устанавливает такое требование.

В том, что касается органов управления ассоциации совладельцев квартир – общего собрания членов ассоциации и административного совета, а также ревизионной комиссии, нормы закона о кондоминиуме очень близки к положениям устава ассоциации владельцев приватизированных квартир. Деятельность ассоциации совладельцев в кондоминиуме должна строиться на демократических принципах.

Таким образом, нормы законодательства Республики Молдова о создании объединений собственников помещений в многоквартирных домах разрешают такие объединения для содержания, эксплуатации и ремонта квартир (помещений) и общего имущества в многоквартирных домах, а в иных случаях даже требуют от собственников принятия решения о таком объединении и создания ассоциации. В то же время, ряд норм законодательства Республики Молдова формирует сложные административные и финансовые барьеры для объединения собственников помещений в ассоциации совладельцев в кондоминиуме и принятия такими объединениями жилых домов в управление.

3.7. ПРОЦЕДУРЫ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ ПО УПРАВЛЕНИЮ И СОДЕРЖАНИЮ МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА – КОНДОМИНИУМА, КОНТРОЛЬ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ РЕШЕНИЙ И ЦЕЛЕВЫМ РАСХОДОВАНИЕМ СРЕДСТВ

Механизмами принятия решений, связанных с управлением, содержанием и ремонтом многоквартирного дома в ассоциациях являются общее собрание членов ассоциации, а также административный совет ассоциации совладельцев или правление ассоциации владельцев приватизированных квартир. Поскольку в соответствии с законодательством, легитимной формой объединения собственников является ассоциация совладельцев в кондоминиуме, то далее анализируются только процедуры, устанавливаемые для принятия решений в ассоциациях совладельцев.

Нормы закона о кондоминиуме, регламентирующие процедуры созыва общего собрания, компетенции общего собрания членов ассоциации совладельцев, а также принятия решений, в целом аналогичны законодательству других стран с приватизированным жилищным фондом, за исключением нескольких положений. Основные решения, связанные с управлением домом – о реконструкции и ремонте недвижимости в кондоминиуме, утверждении годовой сметы доходов и расходов и размере обязательных платежей, образовании специальных фондов, о получении заемных средств, включая банковские кредиты, - относятся к компетенции общего собрания членов (представителей) ассоциации совладельцев.

Закон о кондоминиуме устанавливает возможность проведения не собрания всех собственников помещений (членов ассоциации), а собрания представителей, избираемых по одному от каждых пяти членов ассоциации, в ассоциации, имеющей более сорока членов. При этом порядка выбора представителей, подтверждения их полномочий представлять интересы конкретных собственников на общем собрании, ответственности и отчетности представителей перед теми, чьи интересы они представляют, Закон не определяет. Не ясно, каким количеством голосов на общем собрании обладает

представитель – одним или своим и суммой голосов собственников помещений. Которых он представляет. Каким образом голосует представитель? Одинаково всеми голосами, которыми он располагает, или отдает голоса в соответствии с решением каждого собственника? Отсутствие ответов в законе на все эти вопросы делает институт представителей рискованным с точки зрения представления интересов и обеспечения согласования интересов всех собственников – членов ассоциации.

Как уже отмечалось ранее для ассоциации владельцев приватизированных квартир закон о кондоминиуме установил высокие требования к кворуму общего собрания членов ассоциации совладельцев – на собрании должно быть представлено не менее 2/3 от общего числа голосов членов ассоциации, а решение принимается простым голосом присутствующих на собрании членов (представителей). При отсутствии кворума назначается новая дата проведения общего собрания. При этом кворум повторно созванного собрания не установлен, указано только, что «повторно созванное собрание правомочно принимать решение не менее чем 51 процентом от общего числа голосов» (ч.4 ст. 27 закона о кондоминиуме). Если указанная цифра определяет не кворум повторного собрания, а требуемое число голосов для принятия решения, то для повторного собрания установлены более жесткие требования для принятия решения, чем для созванного в первый раз (простое большинство голосов от 2/3 голосов правомочного первого собрания – это не менее 34 процентов).

Установленные требования к процедуре принятия решений достаточно сложно соблюсти на практике. Именно поэтому ассоциации предпочитают проводить собрания представителей, а не общие собрания членов. Закон не установил других возможностей участия собственников помещений в принятии решений, отнесенных к компетенции общего собрания, например, возможности принятия решений собственниками помещений в письменной форме без присутствия на собрании (заочное голосование). Более широкий выбор процедур принятия решений с участием большинства собственников, чем в настоящее время установлено в законе о кондоминиуме, способствовал бы вовлечению собственников в управление, действительному учету мнений и интересов собственников при принятии управленческих решений и повышению оперативности их принятия.

Также можно отметить некоторые противоречия в определении количества голосов членов ассоциации при голосовании на общем собрании. Так, в ст. 1 абзаце 5 указано, что долю голосов собственника на общем собрании членов ассоциации совладельцев определяет *доля участия*, т.е. доля в праве собственника на общее имущество в кондоминиуме. Однако в ст. 26 указано, что количество голосов соответствует *количеству помещений*, находящихся в собственности владельца (ч. 3), кроме владельцев нежилых помещений и собственников коммунальной квартиры, каждый из которых обладает только одним голосом (ч.4) – в этом случае количество голосов зависит от *количества собственников*. Подобные противоречия в формулировках Закона затрудняют однозначное понимание процедур принятия решений собственниками в ассоциациях, при этом позволяют ассоциациям регулировать спорные вопросы в уставе по своему усмотрению. Контроль собственников за исполнением решений об управлении многоквартирным домом осуществляется в рамках общего собрания членов ассоциации и процедур, установленных уставом ассоциации.

В большинстве многоквартирных домов, которыми не управляют объединения собственников помещений (ассоциации или жилищно-строительные кооперативы), собственники отстранены от участия в принятии решений по управлению и содержанию

многоквартирного дома. Все решения принимают органы местного публичного управления и муниципальное (или в редких случаях частное) управляюще-обслуживающее предприятие. Законодательство не предусматривает форм участия собственников приватизированных помещений в принятии решений по управлению многоквартирным домом и контролю за управлением многоквартирным домом, если не создана ассоциация.

3.8. ИСПОЛНЕНИЕ ФУНКЦИЙ УПРАВЛЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ (РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ)

Как отмечалось выше, законом о приватизации было установлено, что «обслуживание приватизированного жилья, внутридомовых инженерных систем производится жилищно-эксплуатационными организациями» до тех пор, пока собственники не создадут ассоциацию владельцев приватизированных квартир (ст. 23 ч.1) . При этом без создания ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме собственники не имеют возможности выбрать ту или иную жилищно-эксплуатационную организацию, и дом будет находиться в обслуживании того муниципального предприятия по обслуживанию жилищного фонда, которое обслуживало его и ранее. Позднее Положением о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда (утвержденным постановлением Правительства № 191 от 19.02. 2002) в перечень основных работ, которые выполняет жилищная организация, были включены и те, что относятся к управлению жилищным фондом. Соответственно жилищные организации, ранее называвшиеся «жилищно-эксплуатационными», стали управляющими организациями.

При создании ассоциации совладельцев в кондоминиуме у собственников появляется возможность обеспечить профессиональное управление многоквартирным домом путем передачи функций управления кондоминиумом (частично или полностью) по договору физическому или юридическому лицу, уполномоченному в установленном порядке выполнять эти функции (Закон о кондоминиуме, ст. 15 ч.2 п. b). **Таким образом, законодательство позволяет осуществлять функции управления многоквартирными домами – кондоминиумами специализированными организациями любой формы собственности, предпринимателями и физическими лицами, но у собственников помещений в многоквартирном доме право выбора исполнителя управления появляется только после создания в таком доме ассоциации совладельцев. Соответственно, наличие барьеров для создания ассоциаций совладельцев в каждом многоквартирном доме одновременно создает барьеры и для формирования рынка жилищных услуг.**

3.9. ДОГОВОРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ ПОТРЕБИТЕЛЯМ В МНОГОКВАРТИРНОМ ЖИЛИЩНОМ ФОНДЕ

В настоящее время договорные отношения между потребителями коммунальных услуг и коммунальными предприятиями – услугодателями отсутствуют. Предоставление гражданам коммунальных услуг осуществляется через посредство муниципальных (или частных) жилищно-эксплуатационных предприятий или ассоциаций, которые заключают соответствующие договоры на поставку ресурсов с коммунальными предприятиями.

Муниципальные предприятия по обслуживанию жилфонда заключают договоры на поставку коммунальных ресурсов с организациями коммунального комплекса, в которых содержатся условия о том, что оплата ресурсов производится муниципальным жилищным предприятием на основании счетов, выставяемых коммунальной организацией. Однако на практике платежи напрямую перечисляются от потребителей на расчетные счета коммунальных организаций через расчетно-вычислительный центр, поскольку жилищно-эксплуатационные предприятия не хотят и не могут принимать на себя ответственность за существующие неплатежи граждан.

Если в доме создана ассоциация совладельцев, у нее есть возможность выбора, как оплачивать коммунальные услуги. Закон о кондоминиуме указывает, что ассоциация может взимать с собственников платежи за коммунальные услуги на свой расчетный счет на основе договора, заключенного собственниками (нанимателями, арендаторами) с ассоциацией, и рассчитываться с услугодателями на основе договора, заключенного ассоциацией с ними.

В то же время Закон о кондоминиуме устанавливает, что по общему правилу собственники квартир, а также наниматели и арендаторы квартир, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключают с услугодателями прямые договоры на оказание коммунальных услуг (ст. 14 ч.2). Постановление Правительства Республики Молдова № 191 от 19.02.2002 об утверждении Положения о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков учета расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам (далее – Положение о порядке предоставления услуг) предусматривает, что «услуги предоставляются собственникам квартир, жилых помещений в общежитиях или их ассоциациям, нанимателям согласно договорам, заключенным непосредственно с услугодателем или поставщиком услуги» (п. 3). То есть, если в многоквартирном доме не создана ассоциация, должен заключаться договор непосредственно между потребителем и услугодателем, а если ассоциация зарегистрирована, право выбора – прямые договоры или через ассоциацию – остается за ней.

Распределение видов услуг по группам – жилищные, коммунальные, некоммунальные, – согласно Положению о порядке предоставления услуг, отличается от принятого в других странах. Обычно, к коммунальным услугам относят такие, предоставление которых связано с присоединением к распределительным сетям (тепло-, электро-, газо-, водоснабжение и водоотведение). Поэтому приведенный далее анализ отношений при предоставлении коммунальных услуг касается коммунальных услуг в общепринятом понимании.

Анализ Положения о порядке предоставления услуг и других нормативных документов показывает, что в Молдове отсутствует единый подход к регулированию отношений при предоставлении коммунальных услуг. Регулирование отношений в этой сфере основывается на том, что при централизованной поставке коммунальных услуг (ресурсов) потребителям в многоквартирном доме невозможно в чистом виде индивидуальное потребление. Коммунальные ресурсы подводятся к границе раздела между сетями, находящимися в собственности или владении коммунальных организаций, и внутридомовых сетей, за содержание которых отвечает организация, управляющая домом (товарищество собственников жилья или управляющая организация). Далее коммунальные ресурсы через общедомовые сети распределяются и доставляются в жилые и нежилые помещения, где происходит их потребление конечными

потребителями. Таким образом, потребление коммунальных ресурсов в многоквартирном доме коллективно-индивидуальное.

Поставщик коммунальных ресурсов заинтересован в том, чтобы получить оплату за общий объем ресурсов, поставленных в дом, поэтому основой для расчетов служит показатель прибора учета на вводе в дом. Как общий объем поставленного ресурса распределяется между конечными потребителями – внутреннее дело собственников и пользователей помещениями в доме. Поставщик может нести ответственность за количество и качество ресурса только на границе раздела. Качество коммунальных услуг, которыми пользуется конечный потребитель, зависит от качества поставленного ресурса и того, в каком состоянии находятся внутридомовые сети и инженерное оборудование, за которые отвечает управляющая организация. С тем, чтобы избавить потребителей от необходимости заключать индивидуальные договоры на поставку каждого из видов ресурсов, а затем контролировать их количество и качество (на границе раздела, где заканчивается ответственность поставщика ресурсов), решать вопросы оплаты и возможных претензий с каждой из коммунальных организаций, обязанность заключения договоров на поставку коммунальных ресурсов для всех потребителей в доме возлагается на управляющую организацию. Действуя в интересах собственников и пользователей помещениями (от имени собственников и за их счет или от своего имени и за свой счет) управляющая организация заключает договоры поставки ресурсов, контролирует их качество и количество, при необходимости предъявляет претензии поставщикам ресурсов, распределяет общую сумму стоимости потребленных ресурсов между потребителями (в соответствии с установленными правилами и соглашением между собственниками помещений), организует сбор платежей и работает с должниками. Платежи за коммунальные услуги могут поступать на счет управляющей организации, которая затем расплачивается с поставщиками ресурсов, или непосредственно на счет поставщиков.

Система отношений, при которой за качество коммунальных услуг перед потребителями отвечает одно лицо – управляющая организация, удобна, прежде всего, потребителям. При индивидуальных (прямых) договорах потребителей с поставщиками коммунальных ресурсов за качество коммунальных услуг не отвечает ни поставщик ресурса, ни управляющая организация. Договор с управляющей организацией устраивает и поставщиков ресурсов, поскольку они имеют дело не с множеством индивидуальных потребителей, а с одним «коллективным» заказчиком, который берет на себя и работу с должниками. Для управляющей организации предоставление коммунальных услуг – это расширение комплекса услуг по управлению домом, которое увеличивает цену договора.

Более того, только при такой системе договорных отношений управляющая организация имеет возможность предложить собственникам общедомовые мероприятия по энергосбережению, потому что она организует весь процесс от поставки ресурса до его получения конечным потребителем в виде коммунальной услуги. Эффективное использование ресурсов и энергосберегающая модернизация дома – это профессиональные задачи управляющих недвижимостью.

Единственная реальная проблема для реализации описанной системы договорных отношений это обеспечение полноты сбора платежей за коммунальные услуги с потребителей. Эта проблема в большинстве стран решается, прежде всего, установлением законодательством мер, применяемых к собственнику (нанимателю) помещения при неоплате коммунальных услуг и общих расходов по содержанию общего имущества в многоквартирном доме. Эти меры могут быть различными, но в конечном счете действует принцип «за неисполнение обязанностей по участию в общих расходах на

содержание дома и оплате коммунальных услуг собственник отвечает принадлежащим ему помещением». Меры по принудительной продаже помещения собственника для погашения задолженности установлены в законодательстве практически всех стран, включая Венгрию, Словакию, Германию, Эстонию.

3.10. ФИНАНСИРОВАНИЕ КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА/МОДЕРНИЗАЦИИ ПРИВАТИЗИРОВАННОГО МНОГОКВАРТИРНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Согласно Закону о приватизации (ст. 21) владельцы приватизированных квартир участвуют в общих расходах, связанных с обслуживанием и содержанием мест общего пользования, придомовых территорий, текущим *и капитальным ремонтом дома*, его внутридомовых инженерных систем. Но принятые в то же время, что и закон о приватизации и до сих пор не отмененные Временные правила эксплуатации квартир, содержания жилых домов и прилегающих к домам территорий в Республике Молдова, утвержденные Постановлением Правительства № 1224 от 21.12.1998, устанавливали, что такие капитальные затраты, как расходы на ремонт и замену износившихся конструкций (фундаментов, стен, перегородок, перекрытий, крыш, лестничных клеток, лифтов, мусоропроводов и др.), замену и ремонт инженерных сетей и оборудования общего пользования внутри жилого дома, а также внутриквартирный ремонт, вызванный несвоевременным устранением неисправностей отдельных конструктивных элементов жилого дома, его инженерных систем и оборудования, осуществляются не за счет собственников приватизированных квартир, а за счет так называемого «собственника управляющего» жилым домом (п.20), иными словами за счет средств бюджета муниципального образования.

Закон о кондоминиуме установил право ассоциации совладельцев в кондоминиуме составлять годовую смету доходов и расходов, включая расходы на эксплуатацию, ремонт и реконструкцию общего имущества (п. с ч. 1 ст. 20), а также то, что «размер обязательных платежей каждого собственника (нанимателя, арендатора) на содержание и ремонт общего имущества в кондоминиуме пропорционален его доле участия и устанавливается в соответствии с *Нормами отчислений средств на техническую эксплуатацию и ремонт жилищного фонда*» (ч. 4 ст. 14).

Расходы на ремонт должны включаться в тариф на техническое обслуживание и ремонт жилых домов согласно Положению о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда (утвержденному постановлением Правительства № 191 от 19.02. 2002).

Таким образом, нормативные документы свидетельствуют, что в обеспечении финансирования капитального ремонта многоквартирных домов с приватизированными квартирами используется прежний советский подход: все нормируется – размер тарифа, доля в нем на капитальный ремонт, порядок расходования средств. В утверждаемом органом местного публичного управления тарифе должна предусматриваться небольшая составляющая для финансирования ремонта. Затем средства на капитальный ремонт, собранные со всех собственников помещений в разных домах, муниципальное жилищное предприятие по обслуживанию жилищного фонда направляет по собственному решению на самые неотложные работы в любом из многоквартирных домов. То есть собственники финансируют ремонты не принадлежащего им имущества. Но если местный Совет утвердил заниженный размер тарифа, то никакими средствами на капитальный ремонт за счет тарифа жилищная организация не располагает.

Ограниченное финансирование капитального ремонта многоквартирных домов продолжается осуществляться за счет бюджет города. При этом согласно выше упомянутому Положению по постановлению № 191, средства из местного бюджета предоставляются на капитальный ремонт только тех многоквартирных домов с приватизированными квартирами, которые находятся в управлении муниципальных предприятий и при условии, что в течение месяца после включения соответствующего жилого дома в план по ремонту жилищного фонда населенного пункта в доме создается ассоциация совладельцев в кондоминиуме.

Таким образом, действующее законодательство не стимулирует собственников помещений самостоятельно принимать решения о проведении в доме капитального ремонта и вкладывать в финансирование ремонта свои средства. Бюджетные средства доступны не всем собственникам приватизированных помещений, а только тем, чьи дома находятся в управлении муниципальных предприятий. Средства распределяются между домами по непубличной процедуре. Собственники помещений не влияют на эффективность расходования выделенных бюджетных средств. Ограниченность средств в местном бюджете не позволяет надеяться, что таким образом можно решить проблему капитального ремонта существующего жилищного фонда.

Государство не предложило никаких мер, стимулирующих собственников помещений вкладывать свои средства в капитальный ремонт домов и облегчающих финансовое бремя, лежащее на «бедных собственниках», которые преимущественно живут в домах с наибольшим износом, а также не создало систему, обеспечивающую доступность для собственников жилья и их объединений кредитов на капитальный ремонт.

4. ОЦЕНКА СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И СОДЕРЖАНИЯ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА КАК ФУНКЦИИ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА КИШИНЭУ

4.1. МУНИЦИПАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ УПРАВЛЕНИЯ И СОДЕРЖАНИЯ МНОГОКВАРТИРНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

4.1.1. Жилищная политика г. Кишинэу. Как указано в Стратегии жилищной политики, являющейся частью Стратегического плана социально-экономического развития г. Кишинэу на период до 2020 года, разработанного в 2005 году, «главной целью государственной и муниципальной власти должно стать создание условий для реализации гражданами их прав на жилье». Для достижения стратегической задачи - обеспечить право граждан на жилье в соответствии с социальными стандартами жилищных условий и с учетом их платежеспособного спроса, согласно Стратегическому плану, необходимо решить следующие задачи:

- обеспечение жилищных прав граждан на основе разграничения и защиты права собственности и различных форм имущественного найма жилья;
- развитие системы адресной социальной защиты населения при оплате жилищно-коммунальных услуг;

- разработка и принятие стандартов жилищных условий, предусматривающих различные потребительские свойства жилья, его качество, внешнюю среду дома;
- совершенствование системы управления жилищным фондом путем перехода к конкурсному отбору организаций для управления и обслуживания жилищного фонда, заключения концессионных договоров на управление объектами коммунальной инфраструктуры, создания объединений собственников жилья, юридического оформления кондоминиумов, стимулирования развития частного арендного сектора жилья;
- развитие механизмов долгосрочного ипотечного кредитования приобретения жилья и кредитования застройщиков жилья;
- разработка и реализация программы реконструкции жилых зданий массовой застройки первых типовых серий;
- формирование жилищного фонда социального использования для категорий населения, имеющих право на получение жилья по договору социального найма;
- создание развитой коммерческой сети обслуживания частного и муниципального жилья;
- развитие внебюджетных форм финансирования и кредитных механизмов, стимулирующих приток средств населения и свободного капитала коммерческих организаций в развитие жилищного сектора и коммунальной инфраструктуры.

В целом, направления жилищной политики г. Кишинэу соответствуют общемировой практике регулирования жилищной сферы, учитывающей высокую социальную значимость жилья

За рубежом, например, в странах Европы разработка жилищной политики и государственное регулирование связано с такими «проблемными полями», как:

- моделирование спроса, предложения и цен на рынке жилья;
- мобильность, миграции, выбор в жилищной сфере;
- бездомные, доступность жилья;
- особенности обеспечения жильем отдельных групп населения, жилищная сегрегация;
- жилищное финансирование и политика в налоговой сфере;
- формирование и регулирование арендной платы;
- социальное и частное арендное жилье;
- планирование, политика в сфере землепользования.

Жилищная политика разрабатывается каждым государством и/или городом с учетом конкретных условий и связана со стратегическими планами развития территорий. В то же время, можно указать ряд общих черт жилищной политики в большинстве стран, важнейшими из которых являются:

- наличие социального жилья, находящегося в государственной или муниципальной собственности либо в собственности негосударственных организаций и предоставляемого в пользование наиболее нуждающимся домохозяйствам по установленным правилам;
- наличие системы поддержки отдельных категорий граждан при оплате жилья и коммунальных услуг, а также при приобретении жилья в собственность.

Кроме того, можно выделить несколько распространенных в различных странах направлений разработки государством жилищной политики:

- установление стандартов, отражающих минимальные требования общества к качеству жилья: стандарты отражают минимальные требования общества к качеству жилья и, как правило, являются *нефинансируемыми мандатами*. Большое значение имеет правовой статус подобных стандартов. В большинстве стран они устанавливаются национальными или местными законами. В России до последнего времени стандарты регулировались подзаконными актами (СНиПы, СанПиНы и пр.). С принятием законодательства о техническом регулировании в России начался период постепенного повышения статуса нормативных документов, регулирующих требования к жилым помещениям;
- административное регулирование арендной платы (платы на наем жилья), применяемое с целью сглаживания колебаний на рынке жилья и дополнительной защиты нанимателей: как теоретические построения, так и анализ результатов имевших место попыток административного регулирования арендной платы показывают, что эта мера, как минимум, не достигает ожидаемого результата и, как правило, имеет побочный эффект в виде снижения предложения жилья и роста цен на рынке. Тем не менее, введение такого регулирования чрезвычайно привлекательно с точки зрения завоевания политической поддержки определенных групп населения, в связи с чем устойчиво применяется даже в самых либеральных экономиках (например, подобное регулирование имеет место в США, Великобритании, Швеции);
- субсидирование организаций, занимающихся строительством и эксплуатацией жилья – в форме прямых субсидий или в форме различных льгот, в том числе налоговых: исторически как прямое, так и не прямое субсидирование организаций характерно для России и ряда стран СНГ, при этом нередко право на субсидию привязано к организационно-правовой форме предприятия. Это наименее эффективный вид субсидирования, поскольку при этом ограничивается вход на рынок новых участников, поддерживаются искусственно созданные монополии;
- учет жилищных проблем при комплексном территориальном планировании: применяется для борьбы с жилищной сегрегацией, обеспечения транспортной доступности мест проживания по отношению к местам приложения труда и т.п.

Данные направления также характерны и для жилищной политики, реализуемой в г. Кишинэу.

4.1.2. Политика г. Кишинэу в отношении управления многоквартирным жилищным фондом. Внедрение Стратегии жилищной политики муниципалитета Кишинэу поручена Главному управлению жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета, которое, согласно утвержденному Местным Советом положению о своей деятельности, разрабатывает проекты городских нормативных документов в области жилищного сектора и благоустройства, муниципальных программ и мероприятий, направленных, в том числе, на совершенствование системы управления жилищным фондом и координирует реализацию реформ в жилищном секторе и благоустройстве территории.

При схожести провозглашенных принципов жилищной политики с современными европейскими установками, политика г. Кишинэу в отношении управления жилищным фондом больше характерна для государственной экономики прежнего, советского времени. Нынешняя городская политика управления жилищным фондом исходит из

главенствующей роли муниципальной администрации в лице Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства, которое несет ответственность за состояние жилищного фонда и управляет им исходя из соображений бюджетной эффективности и обеспечения доступности расходов на содержание жилья для граждан. Управление многоквартирными домами почти во всем городе осуществляют муниципальные предприятия, которые административно подчинены Главному управлению, и таким образом обеспечивается прямое влияние города на управление жилищным фондом, однако при этом город все равно не может обеспечить надлежащее содержание многоквартирных домов. Такая политика не соответствует современным принципам защиты прав частной собственности, развития конкуренции и свободного рынка услуг в жилищной сфере.

Осознавая это, руководство муниципальной администрации и Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства готово разработать и последовательно реализовывать план реформирования жилищного сектора и благоустройстве города.

В начале 2010 года муниципальной администрацией г. Кишинэу был разработан и утвержден План действий по преодолению существующих проблем и повышения качества услуг в области жилищно-коммунального хозяйства, одним из мероприятий которого является оценка ситуации в области управления жилищным фондом в муниципии Кишинэу и разработка концепции реорганизации системы управления жилищно-коммунальным хозяйством и благоустройства муниципия Кишинэу. В рамках Плана предусматривается возможность постепенного прекращения практики обслуживания приватизированного жилищного фонда муниципальными предприятиями.

4.2. СИСТЕМА ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ И СОДЕРЖАНИЯ МНОГОКВАРТИРНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА И ЕЕ СООТВЕТСТВИЕ ПОЛНОМОЧИЯМ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

4.2.1. Структура системы управления и содержания многоквартирных домов в г. Кишинэу. Сфера управления и обслуживания жилищного фонда в г. Кишинэу представлена 862 организациями различной организационно-правовой формы, в том числе:

- 23 муниципальными предприятиями по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL);
- 369 ассоциациями владельцев приватизированных квартир;
- 188 ассоциациями совладельцев в кондоминиуме;
- 282 жилищно-строительными кооперативами.

IMGFL обслуживают 66,4% жилищного фонда г. Кишинэу на основании договоров, заключаемых с Главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета. Поскольку большая часть помещений в многоквартирных домах, которые обслуживают данные предприятия, приватизирована, то есть право выбора управляющей и/или обслуживающей организации и заключения договоров в таких домах принадлежит множеству собственников помещений, то возникает вопрос о правомерности деятельности IMGFL по договорам с Главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства. Более подробно он рассмотрен в разделе 4.2.2.

На некоммерческие объединения собственников помещений в многоквартирных домах (ассоциации обоих типов и кооперативы) вместе приходится около 30 процентов жилищного фонда. Однако по не уточнённым сведениям Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства реально управляют своими домами только кооперативы и некоторые ассоциации, остальные не получили дома в управление, и в них по-прежнему действуют IMGFL, поэтому реальная доля управляемых ими домов больше 70 процентов.

Кроме того, в г. Кишинэу есть весьма небольшое число частных управляющих организаций, которые управляют, в основном, недавно построенными домами со стопроцентной частной собственностью на помещения.

Помимо организаций, осуществляющих управление и обслуживание жилищного фонда, в г. Кишинэу действуют пять муниципальных предприятий по оказанию услуг (IMPSL) районного значения, которые предоставляют жилищным предприятиям, ассоциациям и кооперативам платное аварийное обслуживание и услуги по вывозу сметного мусора, аренде техники и др.

Также в жилищной сфере свою деятельность осуществляют две организации, предоставляющие услуги по содержанию и ремонту лифтов (одна частной формы собственности и одна муниципальная) и муниципальные предприятия по вывозу мусора.

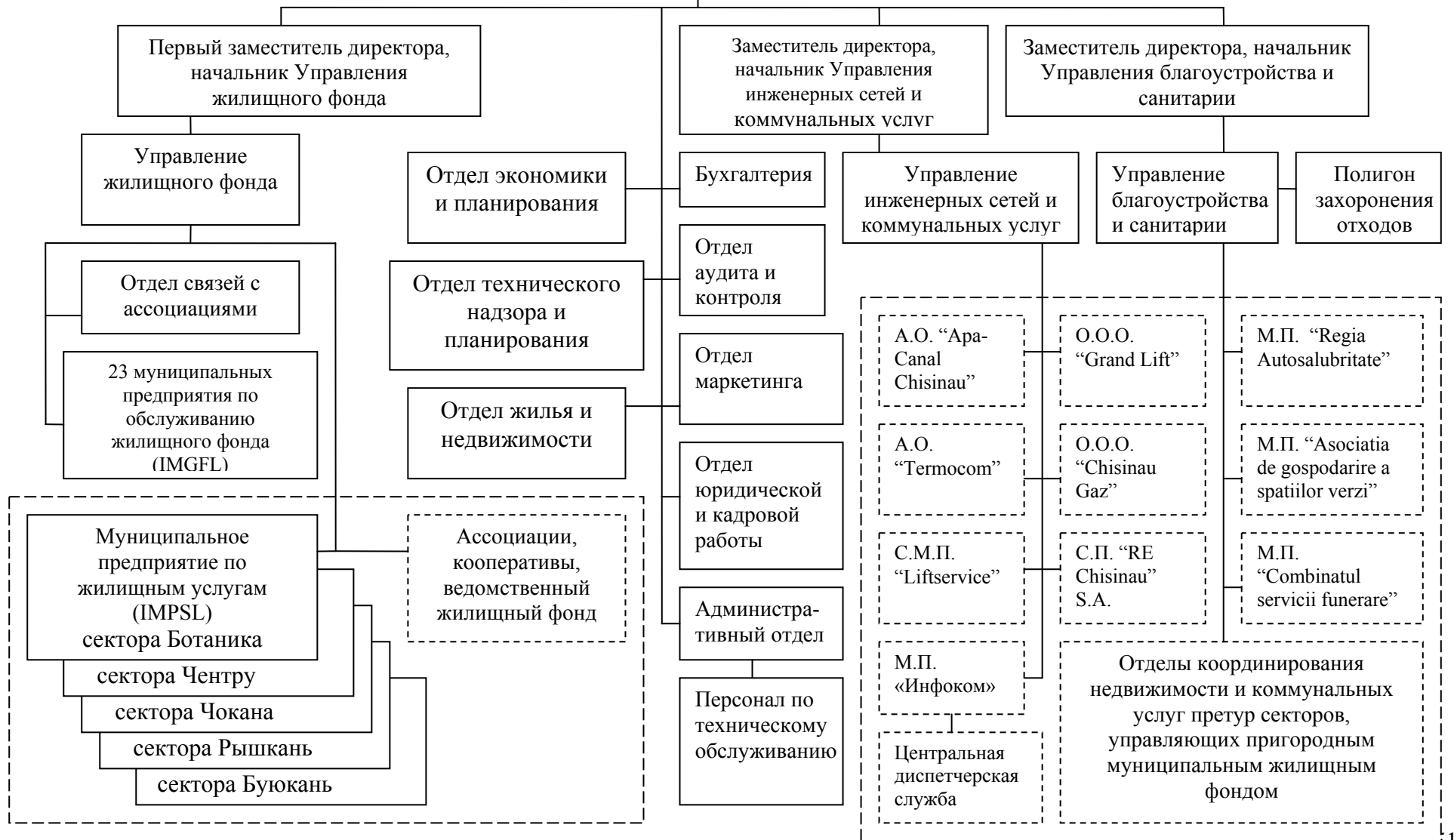
Коммунальная сфера представлена предприятиями частной, в т.ч. акционерной формы собственности. Кроме того, необходимо назвать муниципальное предприятие «Инфоком», которое предлагает услуги по диспетчеризации, начислению платежей, ведению расчетов, ведению баз данных и иные информационные услуги всем предприятиям и организациям в жилищно-коммунальном хозяйстве, и службы по благоустройству (предприятие по озеленению, по ритуальным услугам).

Координацию деятельности предприятий и организаций в жилищно-коммунальном хозяйстве осуществляет Главное управление жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета. Его функции рассмотрены в разделе 4.2.4.

Структура системы управления и содержания многоквартирных домов в г. Кишинэу представлена на схеме на следующей странице.

Главное управление жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета

Директор



Сотрудничество

4.2.2. Распределение полномочий по управлению и содержанию жилищного фонда и ответственности за его состояние в г. Кишинэу. В г. Кишинэу в результате приватизации (находится в частной собственности граждан и юридических лиц) 97 % жилья, т.е. помещений в многоквартирных домах. Однако новые собственники жилья, как и до приватизации, отстранены от управления принадлежащим им общим имуществом в многоквартирном доме и от выбора управляющих.

Участие собственников в управлении многоквартирными домами и выполнение главной функции собственника – принятия решений и обеспечения их выполнения, прежде всего, через выбор способа управления многоквартирным домом, - происходит только в ассоциациях владельцев приватизированных квартир или ассоциациях совладельцев в кондоминиуме. При этом, если официальная статистика показывает, что такие ассоциации как юридические лица зарегистрированы в общей сложности в 22,8 процентах многоквартирных домов, то по сведениям городского Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства реально в управлении ассоциаций находится не более 10 процентов домов.

Кроме как в ассоциациях, у собственников общего имущества в многоквартирном доме нет (не определено законодательно) иной возможности реализовать свое право на управление принадлежащим им имуществом, например, через принятие общим собранием собственников помещений решения о привлечении управляющей организации или об иной форме управления домом.

Остальные многоквартирные дома в г. Кишинэу, в которых не созданы ассоциации, - 66,4 процента жилищного фонда – без всякого решения и выбора со стороны собственников по-прежнему управляются муниципальными предприятиями по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL). Это положение дел разрешено действующим законодательством: статья 23 ч. 1 закона о приватизации гласит, что «до образования общества владельцев приватизированных квартир ... обслуживание приватизированного жилья, внутридомовых инженерных систем производится жилищно-эксплуатационными организациями...», - и, безусловно, является наследием советской структуры собственности в жилищной сфере и советской системы государственного управления.

В то же время, закон о приватизации предусматривает, что после передачи квартир в собственность гражданам основанием для обслуживания жилищно-эксплуатационными предприятиями многоквартирных домов должны стать договоры, заключаемые с владельцами приватизированных квартир и с муниципалитетом как собственником неприватизированных помещений (статья 23 ч. 1 и 3). Однако опрошенные Консультантом муниципальные предприятия не имеют договоров, заключенных с частными собственниками квартир. Согласно Положению о Главном управлении жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета, утвержденному Решением указанного Совета № 56/10 от 12.10.2006 г., названное управление заключает с муниципальными предприятиями «договоры на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт жилищного фонда» (п. 3.3. Положения).

Заключение договоров между муниципальной администрацией и муниципальными предприятиями в отношении содержания имущества третьих лиц, а именно частных собственников помещений в многоквартирных домах (являющихся сособственниками общего имущества в многоквартирных домах), вряд ли можно считать обоснованным с точки зрения прерогативы (преимущественного права) собственника управлять своим имуществом и соответствующим нормам гражданского законодательства.

Подавляющее большинство многоквартирных домов, где нет ассоциаций, до сих пор находится на хозяйственном ведении или в оперативном управлении и, соответственно, на балансе муниципальных предприятий. В соответствии со ст. 14 п. 2 закона о приватизации «собственники жилых домов списывают с баланса приватизированные квартиры (их общую и жилую площадь, балансовую стоимость)», что, в конечном итоге, должно привести к полному списанию многоквартирных домов с баланса муниципальных предприятий, поскольку вместе с квартирой к каждому собственнику переходит и доля в общем имуществе.

Следует отметить, что на балансе предприятия может находиться только имущество, являющееся собственностью предприятия, или имущество, переданное в хозяйственное ведение. На праве хозяйственного ведения предприятиям может передаваться только муниципальное имущество, а на имущество частных лиц это право не может распространяться. Таким образом, в существующей системе имущественных отношений, при сохранении хозяйственного ведения на муниципальные помещения, только часть дома – неприватизированные квартиры и относящаяся к ним доля в общем имуществе (необходимо учитывать, что общее имущество в многоквартирном доме не имеет самостоятельной ценности) - может отражаться в балансе предприятия.

Однако, хотя приватизированные квартиры и списываются с баланса муниципальных предприятий, необходимость списывать с баланса дома как объекты собственности до сих пор встречает непонимание. Возможно, списание домов с баланса воспринимается муниципальными предприятиями как потеря основания для управления такими домами, однако необходимо осознавать, что право управлять жилищным фондом не зависит от нахождения его на балансе предприятия. Право управлять имуществом, находящимся в муниципальной собственности, может возникнуть из права хозяйственного ведения или оперативного управления, предоставленного предприятию муниципием, или из договора, заключаемого с муниципием. Право управлять имуществом частного лица может возникнуть только на основании договора.

Сохраняющееся у муниципальных предприятий г. Кишинэу право хозяйственного ведения и право оперативного управления составляют особую разновидность вещных прав, порожденную советской плановой экономикой. При планово-регулируемой экономике государство как собственник основной массы имущества, будучи не в состоянии непосредственно управлять принадлежащими ему объектами, и одновременно не желая утратить на них право собственности, было вынуждено выпускать в имущественный оборот «самостоятельные» юридические лица – предприятия и учреждения, закрепляя за ними свое имущество на ограниченном вещном праве хозяйственного ведения и\или оперативного управления. Предприятие, получившее имущество в хозяйственное ведение, владеет, распоряжается и пользуется предоставленным ему имуществом по своему усмотрению. Имущество, переданное муниципальному предприятию на праве хозяйственного ведения, выбывает из фактического обладания собственника-учредителя и зачисляется на баланс предприятия. Наличие юридических лиц - предприятий и учреждений, не являющихся собственниками имущества, но выступающих в качестве самостоятельных участников имущественного оборота, представляет собой прямое следствие переходного характера этого имущественного оборота, сохранения в нем элементов государственной экономики.

Следует отметить, что нормы хозяйственного ведения и оперативного управления в настоящих условиях не применимы к объектам недвижимости в жилищной сфере. В г. Кишинэу приватизировано более 95 % жилищного фонда. Следовательно, любой многоквартирный жилой дом уже не является объектом только муниципальной или

государственной собственности, а находится в общей долевой собственности, и не должен находиться в хозяйственном ведении или оперативном управлении, поскольку данные виды вещного права распространяются только на государственное или муниципальное имущество.

Очевидно, что указанные нормы законодательства, принятые в советское время и сохранявшиеся на переходный период, сегодня являются тормозом развития эффективного управления жилищным фондом, препятствуют собственникам помещений в многоквартирных домах осуществлять управление своими домами в порядке и объемах, определенных самими собственниками и препятствуют развитию конкуренции в сфере управления жилищным фондом.

В российских муниципалитетах практика передачи жилищного фонда в хозяйственное ведение муниципальных предприятий была распространена достаточно долгое время, но постепенно была прекращена. Помещения в многоквартирном доме – жилые и нежилые, находящиеся в собственности органов местного самоуправления, и относящаяся к ним доля в праве общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме, изымаются из хозяйственного ведения муниципальных предприятий и учитываются в муниципальной казне. Предприятия по управлению и обслуживанию заключают договоры с собственниками помещений по решению общего собрания и ни помещений, ни многоквартирных домов не числят на своем балансе или за балансом.

Действующее законодательство Республики Молдова и нормативная база г. Кишинэу также позволяет постепенно исключить хозяйственное ведение из практики управления многоквартирными домами и использовать другие подходы к организации взаимоотношений между собственниками жилья и управляющими/обслуживающими организациями, основанные на договорных отношениях.

Стоит также отметить, что в результате поквартирной приватизации и сложившейся ситуации в сфере управления многоквартирными домами сформировалось ошибочное, но стойкое мнение большинства граждан – собственников квартир о том, что частной собственностью является только квартира, а остальное имущество в доме - как было при советской системе, так и остается общественным, муниципальным. ***Многokвартирные дома в существующей застройке, невзирая на то, что почти все квартиры в них приватизированы, в сознании большинства людей воспринимаются как «муниципальные».*** Об этом парадоксе говорили в интервью представители Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства, об этом свидетельствуют и статьи в кишиневской прессе. Такую позицию граждан будет весьма сложно изменить, но возможно: уже сегодня те *дома, в которых созданы ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме, воспринимаются всеми (собственниками, органами местного публичного управления, обслуживающими организациями и др.) как частная собственность, управляемая организацией собственников.*

Необходимо четко и последовательно проводить политику, направленную на разграничение частной и муниципальной собственности в жилищной сфере и вытекающих из прав собственности полномочий по управлению многоквартирными домами, и внедрять основной принцип: каждый собственник содержит принадлежащее ему имущество за свой счет. Исходя из этого принципа, муниципальная администрация – это не уже структура, «ответственная за всё жилье», а собственник, несущий обязательства обеспечивать содержание принадлежащей ему части жилищного фонда, участвовать в расходах на управление и содержание общего имущества в

многоквартирных домах в пределах его доли участия в праве общей долевой собственности, а также разработчиком и реализатором политики поддержки частных инициатив по улучшению качества жилищного фонда.

4.2.3. Осуществление полномочий по благоустройству и санитарной уборке городских территорий. В процессе приватизации жилья новые собственники помещений в многоквартирных домах получили право на долю в общем имуществе, включающем «инженерное оборудование, коммуникации, места общего пользования дома и придомовые территории» (статья 8 ч.1 закона о приватизации). Исходя из принципа содержания собственником за свой счет принадлежащего ему имущества, содержание земельных участков в установленных органами кадастра границах является предметом обязательств каждого собственника помещения.

Исходя из того же принципа, содержание, благоустройство и санитарная уборка территорий общего пользования, которые не передаются в собственность граждан и юридических лиц и остаются объектом муниципальной собственности (дороги, улицы, проезды и площади, скверы, бульвары, набережные, другие объекты и территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц, а также земельные участки, на которых расположены городские сети, линии электропередач, связи и проч., городские автомобильные дороги и т.д.), - это сфера ответственности органов местного публичного управления.

Для организации благоустройства и уборки территорий муниципий Кишинэу в лице Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства заключает договоры с различными организациями, в том числе с МП «Regia Autosalubritate» (спецавтохозяйство) на вывоз мусора (убираемого с улиц), с МП «Ассоциация зеленого хозяйства» на ландшафтные работы и озеленение, и с IMPSL на услуги по уборке улиц, уборку листвы и очистку от снега зимой.

Указанные договоры финансируются за счет городского бюджета (основным источником является налог на благоустройство). В то же время, все опрошенные Консультантом представители примарии, Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства и IMPSL подчеркивают, что выделяемых из бюджета на благоустройство средств не хватает для выполнения необходимых работ. Некоторые IMPSL упоминают, что такие работы, как размещение на улицах праздничной атрибутики и уборка улиц после проведения массовых мероприятий, выполняются ими по указанию Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства вне рамок заключенных с ними договоров и без бюджетного финансирования. В настоящее время некоторую часть работ по уборке городских территорий также вынуждены брать на себя обслуживающие жилищные предприятия, кооперативы и ассоциации – это уборка улиц, прилегающих к обслуживаемой придомовой территории. При этом данные работы, выполняемые для города, не оплачиваются из городского бюджета, то есть IMGFL и ассоциации вынуждены выполнять эти работы за счет платежей, поступающих от собственников, в пределах суммы начислений за содержание и ремонт многоквартирных домов. В результате средства, предназначенные на содержание жилищного фонда, перенаправляются на содержание городских территорий, что порождает недостаточность денег на ремонт жилья и не соответствует общим нормам гражданского законодательства, связанным с содержанием собственниками своего имущества.

Эта ситуация требует изменения и приведения в соответствие с теми полномочиями по управлению недвижимостью, которые имеют город и другие субъекты прав

собственности на территории муниципия Кишинэу. Необходимо провести межевание земельных участков под многоквартирными домами и другими зданиями и сооружениями на территории города, установить их границы, согласовать права собственности, утвердить «красные линии», отграничивающие общественные земли от частных, и разделить обязательства и ответственность города Кишинэу за содержание и благоустройство принадлежащих городу земель от обязательств и ответственности собственников частных земельных участков.

Возможно, проведение работ и оказания услуг по благоустройству и санитарной уборки городской территории целесообразно поручить отдельному специально созданному муниципальному предприятию или акционерному обществу с муниципальным участием в капитале, либо привлеченной на конкурсной основе организации любой организационно-правовой формы.

При этом финансирование благоустройства общественных территорий должно осуществляться за счет бюджетных средств. Общественное участие в благоустройстве городских территорий может заключаться в добровольно организуемых гражданами и/или юридическими лицами акциях (субботники, пожертвования и др.). Однозначно, уборка и благоустройство городских территорий не должны осуществляться за счет средств собственников помещений, выплачиваемых ими на содержание жилищного фонда.

4.2.4. Функции Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства.

Согласно Положению о Главном управлении жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета, утвержденному Решением указанного Совета № 56/10 от 12.10.2006 г. Главное управление жилищно-коммунальных услуг и благоустройства (далее в этом разделе – Управление) – это орган местного самоуправления, который должен внедрять политику Муниципального Совета и генерального примара муниципия Кишинэу в области управления жилищным фондом, благоустройства и устройства территории муниципия, энергетики, коммуникаций, водо- и газоснабжения.

Основные задачи Управления – это:

- инвестиционная политика в области ремонта, модернизации, восстановления, управления, учета и распределения существующего жилищного фонда; благоустройства и санитарного содержания территории города; муниципального теплоэнергетического комплекса;
- муниципальные программы по содержанию и развитию жилищного хозяйства и благоустройства территории;
- участие в разработке и внедрении государственной концепции и программы развития энергетического комплекса и топлива, путей сообщения и водопотребления;
- определение основных направлений инвестиционной, научно-технической, социальной и кадровой политики в указанных областях;
- создание нормативной базы и механизмов внедрения в области капитальных инвестиций, относящихся к компетенции города;
- обеспечение исполнения действующего законодательства в областях своей деятельности;
- реализация реформ в жилищном секторе и благоустройстве территории;

- обеспечение на договорной основе управления муниципальным жилым фондом через муниципальные предприятия по управлению жилым фондом и координация управления ведомственным жилым фондом;
- обеспечение учета государственного жилого фонда, распределения свободных жилых помещений.

К основным функциям Управления относятся:

- разработка проектов местных нормативных документов в области жилищного сектора и благоустройства и участие в подготовке нормативных документов государственного значения;
- разработка программ инвестиций в коммунальную и иную инфраструктуру,
- информационно-просветительская и учебная работа;
- разработка и финансирование муниципальных планов в области реновации и управления жилищным фондом и благоустройства и др.

Таким образом, главными направлениями деятельности Управления являются капитальные инвестиции в коммунальную инфраструктуру, управление жилищным фондом и благоустройство городских территорий.

В отношении жилищного фонда Управление имеет следующие полномочия:

- координация реализации жилищной стратегии и функционирования рынка жилья;
- предоставление жилых помещений нанимателям;
- контроль технического состояния жилья, управляемого ассоциациями и кооперативами;
- разработка тарифов на жилищно-коммунальные услуги;
- содействие созданию ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, предоставление консультаций;
- заключение договоров с муниципальными предприятиями по обслуживанию жилищного фонда на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт жилищного фонда;
- контроль использования жилищного фонда;
- обеспечение надлежащего состояния неприватизированного муниципального жилищного фонда;
- составление адресных программ капитального ремонта и реконструкции жилых домов, игровых площадок и технических систем;
- организация капитального ремонта, включая сбор исходных данных и подготовку документации;
- приемка завершенных объектов жилого фонда и контроль переоборудования муниципальных помещений.

В области благоустройства и уборки городских территорий Управление осуществляет такие полномочия, как разработка и внедрение генерального плана развития территорий, разработка программ утилизации промышленных и коммунальных отходов, регламентирование в области защиты окружающей среды и менеджмента в муниципии.

В административном подчинении Управления находятся 23 муниципальных предприятия по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL). Управление управляет деятельностью данных предприятий, утверждает штатные расписания, планы финансово-экономической деятельности для данных муниципальных предприятий, заключает с ними договоры на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт жилого фонда.

Кроме того, согласно Положению, Управление *сотрудничает* с муниципальными предприятиями по оказанию услуг (IMPSL), объединениями собственников жилья (ассоциациями обоих типов), ЖСК, коммунальными предприятиями и организациями. Однако из Положения не ясно, в чем состоит данное сотрудничество. Также не вполне понятно, в чем состоят и чем обусловлены различия в отношениях Управления с жилищными муниципальными предприятиями разных типов - IMGFL и IMPSL. И, наконец, вряд ли можно согласиться с тем, что ассоциации и муниципальные предприятия должны находиться в одинаковых отношениях с Управлением, поскольку правовая природа этих организаций различна, и Управление не может влиять на ассоциации так же, как на муниципальные организации.

Описанные в Положении функции Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства характерны для прежней советской системы государственно-муниципального управления жилищно-коммунальным хозяйством. Раньше, когда весь жилищный фонд принадлежал государству (муниципалитетам), у органов местного публичного управления были законные полномочия «распределять» управляемый жилищный фонд между жилищно-эксплуатационными организациями, планировать и финансировать ремонты, планировать развитие и благоустройство городских территорий.

После начала реформ в сфере недвижимости, связанных с массовой приватизацией жилья и приватизацией коммерческих объектов недвижимости, роль и полномочия города и, следовательно, функции Управления должны измениться.

Задачи города в отношении благоустройства городских территорий остались без изменений, поэтому функции по организации благоустройства и санитарной уборке по-прежнему должны остаться за Управлением. Важно только, чтобы было проведено четкое разграничение муниципальных и частных земель и фактически определено, какие территории находятся в зоне ответственности Управления и предприятий, оказывающих услуги и осуществляющих работы по благоустройству и уборке по заказу Управления.

Функции Управления в отношении организации управления жилищным фондом, по мнению Консультанта, требуют изменений, поскольку в результате массовой приватизации жилья сама система управления жилищным фондом в настоящее время претерпевает существенные изменения.

Право и обязанность управлять многоквартирными домами должны принадлежать собственникам помещений, одновременно являющимся сособственниками общего имущества. Муниципий, которому принадлежит около трех процентов помещений в многоквартирных домах, является только одним из собственников, на которого также распространяются все нормы гражданского законодательства об управлении имуществом. Таким образом, Управление, как представитель муниципального собственника помещений в многоквартирных домах, может принимать решение только касающиеся муниципальных помещений, а решения по управлению общим имуществом должны приниматься совместно всеми собственниками. Поэтому Управление не может принимать единоличных решений об управлении многоквартирными домами, и, тем более, о передаче их в хозяйственное ведение или оперативное управление муниципальным предприятиям, а также о заключении с такими предприятиями договоров об управлении и/или содержании многоквартирных домов. Соответственно, такая задача как «обеспечение на договорной основе управления муниципальным жилым фондом через муниципальные предприятия по управлению жилым фондом» более не может стоять перед Управлением.

При этом функция Управления как представителя муниципального собственника неприватизированных квартир и находящихся в собственности города нежилых помещений в многоквартирных домах представляется очень важной и, по мнению Консультанта, требует описания в нормативных документах, определяющих задачи и функции Управления. Представительство муниципального собственника предполагает участие уполномоченных лиц Управления в общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах, членство и участие в работе ассоциаций, участие в общих расходах собственников на содержание и ремонт, в том числе капитальный, многоквартирного дома в доле, приходящейся на принадлежащие городу помещения.

Другие важные новые функции, которые, по мнению Консультанта, должны быть закреплены за Управлением, как носителем и реализатором муниципальной жилищной политики, - это:

- контроль состояния жилищного фонда, независимо от собственности и способа управления, и соответствия состояния многоквартирных домов нормам (регламентам) законодательства в отношении технической, санитарной, противопожарной безопасности и другим нормам законодательства (возможно, создание муниципальной жилищной инспекции как подразделения Управления);
- организация и проведение информационно-разъяснительной работы, консультационного и методического содействия собственникам квартир, ассоциациям и кооперативам, управляющим организациям различной формы собственности;
- разработка муниципальных целевых программ содействия собственникам жилья в улучшении качества жилищного фонда, включая программы грантов (субсидий) на проведение капитального ремонта и энергосбережения в многоквартирных домах, программы помощи гражданам с низкими доходами при оплате жилищно-коммунальных услуг и участия в общих расходах на ремонт многоквартирных домов, и управление такими программами

Предложения по функциям Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства будут детально представлены в рамках плана действий по реформированию системы управления жилищным фондом.

4.3. ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЕМ МНОГОКВАРТИРНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА В ГОРОДЕ КИШИНЭУ

4.3.1. Утверждение тарифа на наём, обслуживание многоквартирного дома, техническое обслуживание и ремонт внутридомового инженерного оборудования. Финансирование содержания многоквартирного фонда, управление / содержание которого осуществляют муниципальные предприятия по обслуживанию, осуществляется за счет средств собственников квартир (помещений) и нанимателей квартир муниципального жилищного фонда («проживающих в квартирах»), арендаторов муниципальных нежилых помещений в многоквартирных домах, а также частично за счет средств бюджета города.

Размер платы собственников, нанимателей, арендаторов помещений за содержание общего имущества в многоквартирном доме и прилегающего к дому земельного участка («обслуживание жилого дома, техническое обслуживание внутридомовых инженерных сетей») (далее – плата за содержание дома) устанавливается решением Муниципального Совета в качестве общегородского тарифа. Расчет размера тарифа на содержание дома, соответствующего экономически обоснованным расходам муниципальных предприятий по обслуживанию выполняет отдел экономики и планирования Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства. Расчет размера платы за содержание дома основывается на нормах отчислений средств на техническую эксплуатацию и ремонт жилищного фонда, в том числе содержащих нормативы трудозатрат на выполнение работ по техническому и санитарному обслуживанию и нормы расхода материалов, а также учитывает фактические расходы муниципальных предприятий по обслуживанию за предшествующий период. Расчетный размер платы за содержание дома включает расходы на ограниченный перечень основных услуг и работ по управлению, обслуживанию и ремонту дома, в который не входят работы по капитальному ремонту, а также дезинсекция и дератизация, которые согласно приложению 3 к Положению о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам (утверждены Постановлением Правительства Республики Молдова от 19.02.2002 № 191) финансируются из местных бюджетов.

Как показала практика последних десяти лет, Муниципальный Совет, рассматривая предложения по размеру платы за содержания дома, принимает решение, основываясь на политических соображениях. В связи с этим устанавливаемый тариф всегда ниже экономически обоснованных затрат. Длительное время с 1997 по 2007 годы размер тарифа сохранялся постоянным - 0,19 лея на 1 квадратный метр площади помещений квартир. Соответственно разрыв между экономически обоснованными затратами и реальным размером финансирования на основании тарифов в этот период все в большей мере увеличивался, недофинансирование содержания многоквартирного фонда достигло критического состояния к 2008 г. (таблица). В 2008 г. Размер тарифа был увеличен до 1 лея и сохранялся таким на протяжении уже трех лет. Даже увеличенный размер тарифа в 2008 г. обеспечивал только 36 % расчетной экономически обоснованной потребности в финансировании текущего содержания дома.

Практика установления тарифа на содержание многоквартирных домов следует за законом о приватизации, статья 23 ч. 2 которого гласит, что оплата расходов, связанных с обслуживанием приватизированных квартир (домов), а также коммунальных услуг производится по ставкам и на условиях, установленных для государственного жилищного фонда, по единой методике расчета. Позднее Положение о порядке предоставления и оплаты услуг для жилищного фонда уточнило, что тариф на содержание (техническое обслуживание и ремонт внутридомового технического оборудования, техническое обслуживание и ремонт жилого дома и инженерного оборудования) утверждается для государственного или муниципального дома – органами местного публичного управления. Исходя из данной нормы и понимания того, что многоквартирный дом, в котором есть хоть одна приватизированная квартира, уже не является государственным или муниципальным, установление тарифа на содержание приватизированного жилищного фонда органами местного публичного управления нельзя считать правомерным. Но на практике многоквартирные дома с приватизированными квартирами, не переданные по акту ассоциации совладельцев, продолжают считаться

муниципальными, и для них по-прежнему устанавливается тариф на содержание жилого дома. Необходимо подчеркнуть, что утверждение тарифов органами власти (местного публичного управления) или специально созданными уполномоченными организациями-регуляторами должно сохраняться в коммунальном секторе - секторе естественных монополий. Однако в потенциально конкурентном секторе рынка услуг по управлению и содержанию многоквартирных домов необходимо не только уйти от административного ограничения размера платежей потребителей услуг, но и поощрять собственников жилья вкладывать средства в улучшение состояния их домов.

Вероятно, осознание этого подвигло законодателей и Правительство Республики Молдова на то, чтобы установить для ассоциаций владельцев приватизированных квартир и ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, самостоятельно управляющих своими домами, номинально бóльшую свободу в установлении размера платежа за содержание и ремонт дома. Методика расчета оплаты обслуживания и ремонта приватизированных квартир (домов), вспомогательных помещений, внутридомовых инженерных систем и придомовых территорий, являющаяся приложением 4 к Закону о приватизации жилищного фонда устанавливает, что «размер платы за обслуживание и ремонт приватизированных квартир (домов), содержание вспомогательных помещений, внутридомовых инженерных систем и придомовых территорий зависит от объема работ и услуг и рассчитывается обществом владельцев приватизированных квартир в случае, когда дом передан ему в управление». Кроме того, Положение о порядке предоставления и оплаты услуг для жилищного фонда (п. 7) уточняет, что общее собрание членов ассоциации владельцев приватизированных квартир, ассоциации совладельцев в кондоминиуме и жилищно-строительного кооператива вправе утверждать тариф на содержание (техническое обслуживание и ремонт внутридомового технического оборудования, техническое обслуживание и ремонт жилого дома и инженерного оборудования). По информации Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства в муниципии есть дома ассоциаций, в которых собственники квартир добровольно оплачивают по 5-6 леев за квадратный метр общей площади⁸. Но такие случаи, скорее, исключения из общего правила, состоящего в том, что и ассоциации, которые могут установить размер платы за содержание своих домов, отличный от муниципального тарифа, ориентируются на этот тариф как на «ценовой потолок».

Следует отметить еще и тот факт, что ассоциации не получают из бюджета города дотаций на благоустройство и уборку городских территорий, прилегающих к придомовой территории ассоциации, и на аварийное обслуживание, в отличие от муниципальных предприятий по обслуживанию жилья. Таким образом, вместо поощрения собственников в ассоциациях вкладывать больше средств в содержание дома, чем это делается в «муниципальных» домах, происходит постановка ассоциаций перед фактом, что их расходы должны быть больше, чем у муниципальных предприятий, хотя доходы ограничиваются все тем же утвержденным Муниципальным Советом тарифом.

Используемый подход к определению размера тарифа на содержание дома:

- не соответствует изменившейся структуре собственности в жилищном фонде (собственники недвижимого имущества содержат его за свой счет, собственники общего имущества в кондоминиуме, а не органы местного публичного управления, определяют размер общих расходов на содержание общего имущества);

⁸ Разъяснительное письмо ГУЖКУИБ по материалам статей в газете «Панорама», 2009 г.

- не соответствует принципу «каждый кондоминиум – отдельный объект управления» (индивидуальные объективные потребности дома в обслуживании, ремонте и улучшениях, отличные от других домов интересы и возможности собственников в кондоминиуме, вследствие чего затраты (размеры платы) на содержание разных многоквартирных домов различаются);

- не позволяет муниципальным обслуживающим предприятиям вступить в переговорный процесс с собственниками помещений в отдельном доме с целью договориться о перечне услуг и работ и размере платы, действительно покрывающей необходимые затраты на их исполнение;

- создаёт ценовой ориентир (фактически «потолок») для определения размера затрат на содержание многоквартирных домов, находящихся в управлении немunicipальных организаций.

В целом, такое финансовое управление содержанием жилищного фонда – это важнейший институциональный барьер для развития рынка жилищных услуг.

4.3.2. Финансирование капитального ремонта и модернизации многоквартирных домов. В многоквартирных домах, содержание которых осуществляют муниципальные предприятия по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL), затраты на финансирование работ капитального характера (ремонт и замена износившихся конструкций - фундаментов, стен, перегородок, перекрытий, крыш, лестничных клеток, лифтов, мусоропроводов и др., - замена и ремонт инженерных сетей и оборудования общего пользования внутри жилого дома) вплоть до недавнего времени финансировались за счет «собственника жилого дома» (п.20 подлежащих отмене Временных правил эксплуатации квартир, содержания жилых домов и прилегающих к домам территорий в Республике Молдова, утв. Постановлением Правительства № 1224 от 21.12.1998), которым по-прежнему считается муниципий. Финансируются капитальные ремонты в тех домах, которые включены в адресные программы капитального ремонта и реконструкции жилых домов, разрабатываемые Главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства, в пределах выделенных из бюджета средств.

В 2008 году на уровне Правительства Республики Молдова было принято решение изменить действующую систему финансирования капитального ремонта домов, обслуживаемых муниципальными предприятиями. Цель изменений – стимулировать создание в таких домах ассоциаций совладельцев в кондоминиуме. В пункт 3 Положения о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам (утв. Постановлением Правительства Республики Молдова от 19.02.2002 № 191) было внесено изменение, которое установило, что муниципальные предприятия, управляющие многоквартирными домами с приватизированными квартирами, могут получать средства местных бюджетов на капитальный ремонт этих домов при условии, что в этих домах создаются ассоциации владельцев приватизированных квартир или ассоциации совладельцев в кондоминиуме. В результате этого решения в г. Кишинэу было зарегистрировано в качестве юридических лиц множество ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, которые при этом не получили домов в управление и остаются по-прежнему в управлении муниципальных предприятий. Консультант, однако, не может подтвердить, что все такие дома получили средства на капитальный ремонт после создания ассоциаций.

Надо также отметить, что те ассоциации владельцев приватизированных квартир и ассоциации совладельцев в кондоминиуме, которым были переданы многоквартирные дома по решению Муниципального Совета, средств из бюджета на ремонт и замену конструкций и внутридомовых сетей не получают. На них в полной мере распространяется норма закона о приватизации (ст. 21) о том, что владельцы приватизированных квартир участвуют в общих расходах, связанных с обслуживанием и содержанием мест общего пользования, придомовых территорий, текущим и *капитальным ремонтом дома*, его внутридомовых инженерных систем.

Таким образом, законодательством установлена, а практикой муниципального управления многоквартирными домами поддерживается неравноправие граждан - собственников жилых помещений с точки зрения возможностей получить средства из бюджета на содержание и ремонт дома в зависимости от того, в каком доме они проживают: индивидуальном или многоквартирном, управляемом муниципальным предприятием или ассоциацией / кооперативом.

В мировой практике управления многоквартирными домами не делается различий между собственниками помещений в многоквартирном доме в отношении их обязанностей финансировать капитальный ремонт и/или улучшения общего имущества и их возможностей обеспечить финансирование, по каким бы то ни было признакам, кроме уровня доходов. Размер необходимого финансирования определяется текущим состоянием дома и целями собственников (поддержание дома в надлежащем состоянии, улучшение и т.д.). Размер потенциального финансирования определяется финансовыми возможностями собственников и доступностью кредитных средств на финансовом рынке, а также возможностью получения грантов, пожертвований и спонсорской помощи.

Органы местной власти участвуют в финансировании капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в двух ипостасях:

- собственника неприватизированных квартир и/или муниципальных нежилых помещений в многоквартирных домах, который несет обязательства по финансированию приходящейся на него доли в общих расходах;
- политика, разрабатывающего и реализующего специальные программы бюджетной поддержки собственников, направленных на стимулирование привлечения средств из внебюджетных источников на капитальный ремонт и энергоэффективную модернизацию, в том числе – стимулирование банковского кредитования собственников на указанные цели.

Такие программы бюджетной поддержки активно применялись и применяются в Словакии, Эстонии, Литве и других странах восточной Европы и Балтии, благодаря чему достигнуты заметные успехи в модернизации и реконструкции многоквартирных домов.

По мнению Консультанта, необходимо пересмотреть роль бюджета в финансировании капитального ремонта и энергосбережения в многоквартирных домах в г. Кишинэу. Прежде всего, необходима массовая разъяснительная работа, направленная на создание общественного понимания обязанностей каждого собственника помещения в многоквартирном доме участвовать в расходах на содержание и ремонт, в том числе капитальный, в многоквартирных домах. Необходимо разработать схему финансовых обязательств муниципалитета Кишинэу как одного из собственников помещений в многоквартирных домах в отношении капитальных ремонтов, и последовательно применять указанную схему.

Одновременно муниципий в лице Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства может разрабатывать целевые программы содействия собственникам помещений в многоквартирных домах в проведении и финансировании капитального ремонта. Такие программы должны разрабатываться на основе принципов конкуренции при отборе проектов капитального ремонта и модернизации многоквартирных домов, включаемых в программу, на основе понятных и заранее объявленных критериев отбора и достижения определенных результатов, например, ресурсосбережения при проведении капитального ремонта и модернизации многоквартирных домов.

Бюджетные средства в рамках таких программ могут направляться как напрямую собственникам (их объединениям) в виде финансовой поддержки при проведении капитального ремонта, или на цели обеспечения доступности банковских кредитов (образования первичных накоплений, необходимых для получения кредита, создания институтов предоставления гарантий по кредитам, субсидирования процентной ставки по кредитам).

4.4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ПО СОДЕРЖАНИЮ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА (В СРАВНЕНИИ С ЧАСТНЫМИ УПРАВЛЯЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ)

4.4.1. Деятельность муниципальных предприятий по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL). В Кишинэу действуют 23 муниципальных предприятия по обслуживанию жилищного фонда (IMGFL). IMGFL обслуживают 66,4% жилищного фонда г. Кишинэу, но в некоторых секторах города эта доля существенно выше – 72% в секторах Буюкань и Рышкань, 80% в секторе Центру. В среднем на одно IMGFL приходится 150 домов, а в сектору Центру – до 250 многоквартирных домов.

Руководители предприятий назначаются и заключают трудовой договор с Кишиневским Муниципальным Советом. Основанием для деятельности самих предприятий являются договоры на эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт жилищного фонда, заключаемые с Главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства. С собственниками помещений в многоквартирных домах IMGFL не имеют договорных отношений. Таким образом, IMGFL несут ответственность за результаты своей работы только перед муниципальной администрацией, но не перед собственниками помещений в многоквартирных домах.

Размер тарифов за наём, обслуживание многоквартирного дома, техническое обслуживание и ремонт внутридомового инженерного оборудования, утвержденный для муниципальных предприятий, составляет 1 лей. Обоснованность размера и структуры тарифа рассмотрена в разделе 4.3. Уровень сбора платежей с населения (собственников и нанимателей квартир) в настоящее время достаточно высок – 98 - 99 % от суммы ежемесячных начислений, что свидетельствует либо об удовлетворенности населения работой муниципальных предприятий, либо о том, что тариф достаточно низок и доступен абсолютному большинству населения.

Муниципальные предприятия несут обязательства по содержанию и ремонту внутридомовых инженерных сетей, по которым в помещения подаются вода, тепло и электроэнергия. Поставка ресурсов – воды и тепловой энергии – осуществляется на основании договоров, заключаемых IMGFL с АО “Ара-Canal” (водоканал) и АО “Термосот” (теплоснабжающая организация). При этом платежи граждан – собственников и

нанимателей – за коммунальные услуги не поступают на счета IMGFL, а отправляются на расчетный счет поставщика ресурсов через транзитный счет МП "Инфоком" (расчетно-вычислительный центр). По информации от Главного управления жилищно-коммунальных услуг население не в полном объеме оплачивает выставленные счета за коммунальные услуги, накапливая задолженность, поскольку тарифы на коммунальные услуги намного превышают величину тарифа на содержание жилья (особенно на тепло – в 10-15 раз). Таким образом, в структуре платежей за жилищно-коммунальные услуги на оплату содержания общего имущества в многоквартирном доме приходится наименьшая доля. Это связано с тем, что рост тарифов на содержание многоквартирных домов ограничивается политической волей Муниципального Совета, в то время как тарифы на коммунальные услуги устанавливаются (органами по регулированию различного уровня компетенции) исходя из затрат, необходимых для производства ресурсов.

Эффективность работы большинства муниципальных предприятий в настоящее время ставится под сомнение муниципальной администрацией. При этом население, по информации представителей Главного управления и по свидетельству городской прессы, также недоволено качеством работы IMGFL и адресует множество жалоб в Муниципальный Совет, примарию и Главное управление.

Следует пояснить, что качество работы муниципальных обслуживающих предприятий во многом определяется тем, что размеры финансирования их деятельности не соответствуют объему поставленных перед ними задач. Перечень и объем работ, которые должны выполнять муниципальные предприятия по договору с Главным управлением, установлены на основании «Перечня основных работ по техническому обслуживанию, ремонту и управлению жилищным фондом», установленного приложением №1 к Положению о порядке предоставления и платы жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, которое утверждено постановлением Правительства республики Молдова № 191 от 19.02.2002 года. Размер экономически обоснованного тарифа на содержание дома, соответствующего расходам IMGFL на ограниченный перечень основных услуг и работ по управлению, обслуживанию и ремонту дома, в который не входят работы по капитальному ремонту, рассчитанный отделом экономики и планирования Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства, более чем в три раза превышает размер тарифа, утвержденного Муниципальным Советом. К тому же размер тарифа, невзирая на общеэкономическую и отраслевую инфляцию, обуславливающую рост цен на товары и услуги, остается без изменений уже третий год.

В жестких финансовых условиях, в которые поставлены муниципальные предприятия, рассчитывать на улучшение качества обслуживания домов вряд ли возможно. Предприятия вынуждены выполнять только те работы, которые являются наивысшим приоритетом и могут быть профинансированы текущими платежами населения. Кроме того, IMGFL принимают на себя часть обязательств города по санитарной уборке прилегающих улиц, осуществляя эту работу также за счет тарифа на содержание многоквартирных домов, поскольку иных источников финансирования данных работ город им не предложил.

К тому же, действующие в настоящий момент в городе Кишинэу муниципальные предприятия унаследованы от советской плановой экономики, и они не имели возможности обучиться новым методам работы управляющих организаций на свободном рынке. Они не ориентируются на запросы собственников помещений, которые являются конечными потребителями их услуг, как на клиентов, поскольку для них клиент – на основании договора – это муниципальная администрация. Вследствие этого IMGFL еще не

научились самостоятельно зарабатывать деньги. Чтобы предлагать собственникам дополнительные услуги или услуги повышенного качества, необходимо перейти на заключение с собственниками договора управления/обслуживания и установление цены услуг не административным путем, а фиксация ее в договоре. Такой возможности предприятия сегодня для себя не видят, да и собственники еще недостаточно информированы и не готовы к обсуждению стоимости услуг по содержанию их домов. Город же не размещает заказов на услуги и работы вне рамок установленного Муниципальным Советом тарифа. Кроме того, чтобы развивать дополнительные виды деятельности, которые могли бы приносить IMGFL дополнительные доходы, как правило, необходимо вложение некоторого начального капитала, которым IMGFL не обладают.

Разработанный главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства в 2009-2010 году План действий по преодолению существующих проблем и повышения качества услуг в области жилищно-коммунального хозяйства предусматривает ряд мероприятий, связанных с реорганизацией деятельности муниципальных предприятий по обслуживанию жилищного фонда. Обсуждается, в частности, возможность ликвидации наименее эффективных IMGFL и «укрупнение» остальных эффективных предприятий за счет передачи им в управление по договору (или во всё то же хозяйственное ведение, рассмотренное в разделе 4.2) жилищного фонда, которое ранее обслуживали ликвидированные предприятия. По этому поводу необходимо сказать следующее.

Во-первых, «перераспределение» жилищного фонда по муниципальным предприятиям нельзя считать правомерным решением в сегодняшних законодательных условиях и в рамках Стратегии жилищной политики города Кишинэу, которая провозглашает защиту прав собственности и переход на конкурентный выбор управляющих и обслуживающих организаций. Собственники в многоквартирных домах должны иметь право самостоятельно выбрать ту организацию, которая в наибольшей степени удовлетворит их запросам в отношении предлагаемого уровня качества услуг и их цены, и возможность реализовать такое право. Во-вторых, увеличение объема обслуживаемого жилья может создать определенные трудности для предприятий, поскольку потребует увеличения штата и материально-технической базы, а принятие «в наследство» неквалифицированного персонала от организаций, признанных неэффективными, вряд ли эту проблему может решить. В-третьих, необходимо так проводить реорганизацию системы управления жилищным фондом, чтобы ни один многоквартирный дом не оставался без повседневного управления. Это значит, что ликвидация муниципального предприятия должна стать возможной лишь тогда, когда муниципальная администрация будет уверена в том, что собственники в каждом из управлявшихся этим предприятием многоквартирных домов имеют возможность заключить договор с какой-либо другой организацией или создать ассоциацию совладельцев в кондоминиуме с собственным домоуправлением. Надо отметить, что ни в одной из стран Восточной Европы или Балтии государственная политика не была направлена на простую ликвидацию муниципальных жилищных предприятий. В процессе реформ государство обеспечивало возможности для создания частного бизнеса и не вмешивалось в выбор управляющего собственниками помещений.

4.4.2. Деятельность частных управляющих/обслуживающих организаций. Частные управляющие/обслуживающие организации имеют существенно больше возможностей для того, чтобы устанавливать на свои услуги и работы цену, рассчитанную исходя из реальных затрат и учитывающую ожидаемую прибыль. Таких организаций в настоящее время в Кишинэу еще очень немного, они возникли, в основном, как реакция на спрос со

стороны застройщиков на организацию управления и содержания вновь построенных многоквартирных домов, в которых квартиры продаются в частную собственность граждан или юридических лиц, преимущественно - с использованием ипотечных кредитов. Частные управляющие организации заключают договоры на управление такими домами с застройщиками, однако после передачи прав собственности на помещения от банков приобретшим эти помещения гражданам и юридическим лицам, такие организации перейдут на договорные отношения с собственниками или с ассоциациями совладельцев в кондоминиуме, которые, скорее всего, будут созданы в таких домах.

Примером успешной частной управляюще-обслуживающей организации является фирма «Сервлоком», созданная в 2006 году для управления «ипотечными» новостройками. Данная организация осуществляет обслуживание 48 домов (2650 квартир) в разных секторах города. Дома, находящиеся в ее управлении, построены с учетом современных требований качества и энергетической эффективности: во всех квартирах есть автономное отопление (газовые котлы в квартирах), в ряде домов есть котельные, в т. ч. крышные.

Компания «Сервлоком», как и все муниципальные предприятия, самостоятельно осуществляет все работы по содержанию общего имущества в многоквартирных домах, кроме содержания и ремонта лифтов и вывоза мусора (на эти работы заключается контракт с соответствующими специализированными организациями): содержание и ремонт сетей, уборку мест общего пользования в доме и уборку придомовой территории, сантехнические работы по заявкам собственников помещений. Эти работы оплачиваются из текущих платежей будущих собственников помещений. Размер таких платежей в настоящий момент составляет 1 лей на кв. метр общей площади жилья, как и в муниципальных организациях, но до конца 2010 года планируется внести в договор с застройщиком изменение о повышении размера платежа до 1,2 лея на кв. метр. «Сервлоком» также предлагает будущим собственникам помещений дополнительные услуги, на оказание которых с ними заключаются отдельные договоры – это установка домофонов, видеонаблюдения, обустройство парковок.

В настоящий момент «Сервлоком» готовится к внедрению новой системы договорных отношений, теперь уже непосредственно с гражданами – собственниками квартир, которая будет предусматривать различную цену договора по каждому многоквартирному дому.

Кроме «Сервлокома» управлением вновь построенными домами в г. Кишинэу занимается еще несколько частных организаций, которые предлагают собственникам более высокое качество услуг и работ, чем муниципальные предприятия IMGFL, при этом тариф на их услуги в ряде домов достигает 5-6 лей на кв. метр общей площади жилья, и цена эта является договорной.

4.4.3. Деятельность муниципальных предприятий по оказанию жилищных услуг (IMPSL). Помимо организаций, осуществляющих управление и обслуживание жилищного фонда, в г. Кишинэу действуют пять муниципальных предприятий по оказанию услуг (IMPSL) районного значения, которые предоставляют муниципальным жилищным обслуживающим предприятиям, ассоциациям и кооперативам по их заявкам платное аварийное обслуживание, а также услуги по вывозу сметного мусора вывозу снега зимой, аренде техники и другие. Аварийное обслуживание, предоставляемое по заявкам IMGFL, частично финансируется из средств городского бюджета. Ассоциации и кооперативы полностью оплачивают услуги аварийной службы за счет средств, поступающих от платежей собственников и нанимателей квартир.

IMPSL имеют договоры с Главным управлением жилищно-коммунальных услуг и благоустройства на оказание городу услуг по санитарной уборке городских улиц, уборку листвы и очистку от снега зимой.

Все опрошенные Консультантом представители муниципальных обслуживающих предприятий, частной управляющей организации и ассоциаций сошлись во мнении, что такие предприятия как IMPSL необходимы в городе. Они дают возможность всем организациям, управляющим и обслуживающим многоквартирные дома, не содержать собственную громоздкую материально-техническую базу, рационализировать численность персонала, более эффективно распределять затраты во времени и по видам работ, при этом обеспечивая возможность в любой момент получить требуемую услугу или воспользоваться необходимой техникой или транспортом. Определенной проблемой является качественный уровень техники, предоставляемой IMPSL, ее высокий износ. Поскольку основные фонды являются собственностью города, и их обновление происходит за счет ограниченного бюджетного финансирования, обеспечить современный уровень качества и надежности техники, удовлетворяющий запросам жилищных организаций, представляется затруднительным. В то же время, и IMGFL, и ассоциации согласились с тем, что продолжали бы заказывать у IMPSL услуги, если бы они перешли в частную форму собственности и на самокупаемые договорные цены, поскольку возможность привлечь специализированные организации расширяет оперативные возможности управляющих и ассоциаций.

Также опрошенные представители IMGFL и ассоциации признали, что было бы полезно создание единой городской службы (с районными филиалами) по аварийному обслуживанию, работающих на основании постоянных перезаключаемых договоров с абонентской платой.

4.4.4. Перспективы и предпосылки развития рынка услуг по управлению и обслуживанию жилищного фонда. Возникновение рынка услуг, работ и товаров возможно только тогда, когда появляется множество потенциальных заказчиков этих услуг, работ и товаров, то есть, исчезает или отсутствует изначально монопольный заказ. С приватизацией многоквартирного жилищного фонда в Молдове и в Кишинэу возникли условия для возникновения рынка услуг управления многоквартирными домами, работ по обслуживанию и ремонтам и присущей рынку конкуренции. Вместо централизованного заказчика – администрации города, появилось множество потенциальных заказчиков – собственников помещений в каждом отдельном многоквартирном доме.

В тех странах, где процесс приватизации сопровождался необходимостью первым частным собственникам квартир принимать *самостоятельное решение* о способе управления многоквартирным домом, муниципальные жилищные организации потеряли гарантированный «фронт работ» в виде совокупности многоквартирных домов на определенной территории, закрепленных решением администрации за конкретной муниципальной организацией. Новые собственники жилья, неудовлетворенные работой муниципальной организации, стали отказываться от ее услуг и искать другие варианты. Потеря «гарантированного заказа» и сковывающие инициативу рамки деятельности муниципальных организаций заставили многих жилищных специалистов создавать частные организации или становиться предпринимателями и искать для себя клиентов в лице собственников помещений или товариществ.

Еще одним толчком к созданию рынка была политика муниципалитетов по приватизации муниципальных жилищных организаций. Работники этих предприятий часто выкупали их у муниципалитетов и продолжали работать уже как совладельцы и сотрудники частной организации, но уже на других экономических принципах. При этом ни в одной из стран Восточной Европы или Балтии государственная политика не была направлена только на ликвидацию муниципальных жилищных предприятий.

Изменение системы жилищного строительства - переход от бюджетного финансирования к частным инвестициям – привел застройщиков к необходимости обеспечить управление вновь построенными зданиями. Поэтому стали возникать управляющие и обслуживающие организации, созданные по инициативе застройщиков.

Поскольку государство обеспечило возможности для проявления инициативы профессионалами по созданию частного бизнеса, с одной стороны, а с другой, не вмешивалось в выбор управляющего собственниками помещений, нуждающиеся в услугах и предлагающие услуги научились находить друг друга и договариваться об условиях договора.

Обобщая известный опыт, можно сказать, что развитие рынка жилищных услуг обычно проходит несколько этапов:

1 этап – возникновение рынка

- Приватизация муниципальных жилищных организаций, которые чаще всего продолжают управлять и обслуживать те же дома, что и раньше;
- Частные инициативы по созданию управляющих, обслуживающих и ремонтных организаций, предложение новыми частными организациями своих услуг собственникам домов, ранее обслуживаемых муниципальными организациями;
- Слабая конкуренция между управляющими и обслуживающими организациями;
- Создание объединений собственников как альтернативы муниципальным и частным жилищным организациям

Для этого этапа характерно, что ни собственники жилья, ни жилищные специалисты не понимают, в чем заключается деятельность по управлению многоквартирным домом как объектом недвижимости. Организации, созданные на основе бывших муниципальных обслуживающих предприятий, и объединения собственников жилья концентрируют свои усилия на работах по обслуживанию и неотложных ремонтах. Но идеи профессионального управления, как деятельности, направленной на достижение долговременных целей собственников недвижимости через перспективное планирование, определение приоритетов, обоснование необходимо размера финансовых вложений в недвижимость, разработка вариантов финансирования проектов капитальных улучшений, уже начинают проникать в профессиональную среду через знакомство с опытом стран с развитым рынком жилищных услуг.

Появляются первые профессиональные союзы управляющих и союзы ассоциаций собственников жилья. Реализуются различные информационные, консультационные и обучающие программы, как для профессионалов, так и для представителей ассоциаций собственников. Растет понимание того, что управление недвижимостью – это особый вид профессиональной деятельности и что для сохранения и улучшения недвижимости необходимо привлекать профессиональных управляющих.

Молдова сегодня находится на пороге первого этапа, постепенно выявляя предпосылки и формируя условия для перехода на рыночные принципы управления жилищным фондом.

2 этап – формирование рынка

- Разделение функций управления и обслуживания между разными организациями
- Специализация управляющих организаций по типу объектов управления
- Специализация обслуживающих организаций по видам работ
- Усиление конкуренции

Управляющая организация, самостоятельно выполняющая работы по обслуживанию и текущему ремонту многоквартирных домов, вынуждена иметь большой штат работников и собственную материально-техническую базу, что далеко не всегда оказывается экономически эффективно. Поэтому мелкие и средние «управленческо-ремонтно-обслуживающие» организации разделяются с образованием новых более специализированных организаций. Управление становится отдельным специальным видом деятельности.

Профессиональная подготовка управляющих недвижимостью осуществляется на постоянной основе. Создается система профессиональной аттестации.

Развитие рынка идет в сторону специализации и возрастанию конкуренции между организациями с одинаковой специализацией. И это касается не только управляющих организаций, но обслуживающих. Поэтому у управляющих организаций, не имеющих ни собственного персонала, ни техники для работ по обслуживанию и ремонту многоквартирных домов появляется возможность выбирать подрядчиков из широкого круга специализированных организаций.

Управляющие хорошо знают рынок подрядных работ, преимущества применения тех или иных технологий, ориентируются в ценах конкурирующих организаций, поэтому они способны найти хороших подрядчиков для всех видов работ, необходимых для любого многоквартирного дома. В зависимости от инженерно-технического оборудования дома, его благоустройства управляющий может заключить договоры с 12-15 специализированными подрядчиками на отдельные виды работ, связанных с обслуживанием или вспомогательных. Управляющая организация при этом отвечает за координацию и контроль работы всех подрядных организаций и несет ответственность перед собственниками за результат управления – состояние многоквартирного дома.

Одновременно с изменениями на рынке жилищных услуг происходят изменения и в сообществах собственников жилья:

- Повышение информированности собственников квартир, осознание собственниками своих интересов, соответственно растет число объединений (ассоциаций);
- Улучшение подготовленности членов правлений к принятию решений, связанных с управлением недвижимостью, осознание важности профессионального исполнения услуг и работ;
- Рост числа ассоциаций, заключающих договоры управления многоквартирным домом со специализированной управляющей организацией или профессиональным управляющим.

На этом этапе все более распространенной становится модель управления многоквартирным домом: «Ассоциация собственников жилья = заказчик услуг; + Управляющая организация = квалифицированный исполнитель, действующий в интересах заказчика». Управляющие организации провозглашают принцип: «удовлетворенность клиентов нашими услугами – залог успешности нашей организации».

3 этап – развитие рынка

- Высокая конкуренция среди управляющих организаций

На этом этапе профессиональное сообщество начинает вырабатывать само для себя стандарты деятельности и правила добросовестной конкуренции на рынке. Повышается качество и разнообразие предлагаемых услуг. Цены ориентированы на возможности различных клиентов. Совершенствуются управленческие технологии, включая компьютеризацию процесса управления недвижимостью.

Знакомство с рынком жилищных услуг в Венгрии, Словакии, Эстонии и Латвии показывает, что на рынке действуют разные управляющие: крупные фирмы, средний и малый бизнес, а также индивидуальные предприниматели.

Например, по данным Эстонского Союза управляющих и обслуживающих недвижимость, в Эстонии:

- 2 крупные управляющие организации, каждая из которых занимает 20-24 % рынка;
- 3 средних фирмы (от 4 до 7,5% рынка);
- 280 - 300 предпринимателей, на долю которых приходится 44,5 % рынка.

В Венгрии только в Будапеште (население 1,9 млн. человек) в 2004 году работали более 200 частных управляющих компаний, из которых около 20 – очень крупные, управляющие домами с более чем 10 тысячами квартир. В столице Словакии Братиславе (численность населения чуть больше 450 тыс. чел.) в 2003 году было 5 муниципальных жилищных организаций и 45 частных управляющих организаций и 15 индивидуальных предпринимателей. В Кошице, втором по величине городе Словакии (население 240 тыс. чел.), работали более 20 частных управляющих фирм.

Крупные управляющие организации обычно работают не только в разных районах города, но и в разных городах страны, а иногда и в соседних странах. Средние и малые фирмы обычно управляют домами, расположенными в одном городе и ближайших окрестностях.

Наиболее высокая конкуренция, конечно, в крупных городах. В небольших городах может быть 2-5 управляющих организаций. Но даже если в поселении работает только одна управляющая организация, она всегда имеет стимул работать в интересах собственников каждого отдельного дома, потому что при неудовлетворенности ее услугами собственники легко могут отказаться от продолжения договорных отношений, создав ассоциацию и организовав собственное управление и обслуживание.

Несомненно, для развития рынка услуг необходимы просвещенные и организованные в сообщества (неформальные или имеющие собственное юридическое лицо) собственники жилья.

Для привлечения организаций частной формы собственности к управлению, обслуживанию и ремонту многоквартирных домов необходимы следующие условия.

– *Возможность заказа услуг собственниками и /или их объединениями*

- *Однозначно описанные, понятные и доступные процедуры взаимоотношений управляющих и обслуживающих организаций с заказчиками – собственниками:* простые и прозрачные правила принятия решения о выборе управляющей или обслуживающей организации, заключении договора, установлении размера платежей и т.д.
- *Наличие сознательного и подготовленного заказчика:* осознание собственниками своих прав, полномочий и обязанностей по управлению многоквартирными

домами; готовность и умение собственников заказывать услуги на рынке; наличие механизма представления интересов всех (большинства) собственников перед управляющей / обслуживающей организации (ассоциация, институт уполномоченных собственников при отсутствии ассоциации или др.)

– *Возможность свободной конкуренции на рынке*

- *Равные условия конкуренции для управляющих и обслуживающих организаций всех форм собственности:* обеспечение равных условий деятельности, одинакового отношения со стороны органов местного публичного управления к управляющим организациям независимо от их организационно-правовых форм и предыстории создания; отсутствие давления со стороны муниципальной администрации, лоббирования интересов организаций, аффилированных с муниципальной администрации или ее представителями, а также коммунальных организаций.
- *Отсутствие «ценового потолка»:* отсутствие устанавливаемого «сверху» (органами местного публичного управления) размера платежей собственников и/или нанимателей за управление, содержание и ремонт общего имущества в многоквартирных домах, который служит ориентировочным «потолком» для всех собственников и управляющих организаций при заключении договоров. Ликвидация «ценового потолка» позволит заказчикам – собственникам и управляющей организации как профессионалу определять цену договора исходя из реального состояния и потребностей многоквартирного дома, финансовых возможностей собственников и возможностей привлечения дополнительных средств, включая банковские кредиты.
- *Наличие стандартов управления многоквартирным домом:* возможность формирования профессиональных сообществ управляющих и обслуживающих организаций; разработка и распространение такими сообществами стандартов управления многоквартирным домом на основе лучшей практики; разработка и внедрение независимой профессиональной сертификации управляющих и обслуживающих организаций.

– *Возможность уменьшения рисков управляющих организаций при оказании услуг собственникам помещений в кондоминиуме*

- *Наличие законодательно установленных требований к состоянию недвижимости (нормативы, регламенты) и системы государственного контроля за состоянием зданий:* установление обязательных требований к состоянию зданий (регламентов), обеспечивающих безопасность пользования зданиями, обязательность расходов собственников (сособственников) жилых зданий на обеспечение соответствия состояния зданий установленным обязательным требованиям; формулирование в законодательстве обязанности собственников соблюдать установленные регламенты; создание системы контроля со стороны государственных органов за исполнением собственниками помещений возложенных на них законодательством обязанностей; законодательное установление мер ответственности собственников за нарушение данных требований и за невыполнение предписаний жилищной инспекции об устранении нарушений в содержании зданий.
- *Законодательно установленные меры ответственности собственников помещений за неучастие в общих расходах на управление, содержание и ремонт,*

в т.ч. капитальный, в кондоминиуме: формулирование в законодательстве и возможность практического применения мер, направленных на повышение дисциплины обязательных платежей собственников как на текущие расходы по содержанию дома, так и на его капитальный ремонт/модернизацию (на возврат кредита), включая штрафные санкции (пени) и возможность обращения взыскания на имущество, в т.ч. помещение собственника при просроченной задолженности по платежам (взносам) на содержание общего имущества в многоквартирном доме.

- *Доступность финансов (кредитных ресурсов) для модернизации жилищного фонда:* наличие банковских продуктов, доступных для собственников помещений в кондоминиумах, на цели капитального ремонта и модернизации зданий (система оценки рисков кредитования собственников и КСК, возможность кредитования под залог текущих платежей собственников жилья на содержание и ремонт общего имущества, предоставление платных гарантий по кредитам на модернизацию дома); возможность льготного кредитования управляющих организаций, осуществляющих энергоэффективную модернизацию многоквартирных домов на основании энергосервисных договоров.
- *Возможность развития энергосервисных отношений*
 - *Разработка законодательства, стимулирующего заключение энергосервисных договоров для модернизации жилищного фонда;*
 - *Совершенствование системы договорных отношений при оказании коммунальных услуг:* внедрение договоров, создающих реальную заинтересованность органов управления объектами кондоминиума в ресурсосбережении в многоквартирных домах и, соответственно, в привлечении инвестиций на эти цели.
 - *Ясные перспективы оснащения жилищного сектора приборами учета потребляемых ресурсов:* Стимулирование собственников и/или ресурсоснабжающие организации устанавливать приборы учета потребления коммунальных ресурсов.
 - *Наличие рынка энергосервисных услуг:* возможность для управляющей организации найти подрядную организацию любой формы собственности, готовую осуществить комплекс энергосберегающих ремонтов, поставить и установить оборудование, и оказать сопутствующие услуги на условиях перформанс-контракта.
- *Поддержка развития рынка управления, содержания и ремонта многоквартирных домов со стороны органов власти и местного публичного управления*
 - *Бюджетная поддержка (субсидии) ассоциаций и собственников помещений в многоквартирных домах при проведении капитальных ремонтов/модернизации жилых зданий, стимулирующая вложения собственниками жилья собственных и заемных средств в модернизацию общего имущества.*
 - *Содействие повышению уровня квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, и организации обучения тех, кто намеревается такой деятельностью заниматься.*
 - *Разработка и распространение примерных условий или примерных форм договоров в целях совершенствования договорных отношений собственников*

помещений, ассоциаций и управляющих организаций с ремонтно-эксплуатационными, специализированными подрядными и ресурсоснабжающими организациями.

Подводя итоги сказанному выше, можно отметить следующее. Сложившаяся организация управления жилищным фондом в г. Кишинэу, как отмечалось ранее, осталась в наследство от советской эпохи и характерна для системы управления жилищным фондом, являющимся полностью собственностью государства или местных советов. Отличительными чертами этой системы были:

централизованное распределение всех ресурсов, включая распределение вновь вводимого жилищного фонда гражданам на принципах жилищной нуждаемости и очередности;

исключительно бюджетные механизмы финансирования и отсутствие кредитно-финансовых механизмов;

монополия в сфере содержания (обслуживания) жилья и предоставления коммунальных услуг государственными (муниципальными) организациями, убыточная деятельность которых в значительной мере дотировалась бюджетом;

права собственности на жилье практически не отличались от прав квартиросъемщиков жилья в государственном (муниципальном) жилищном фонде;

государственные (муниципальные) предприятия были наделены функцией управления жилищного фонда как собственным имуществом, включая предоставление помещений в наем (аренду).

Страны Восточной Европы и ряд бывших союзных республик в 90-е годы прошлого века сделали, с разной степенью успеха, попытки изменить ситуацию в сфере управления жилищным фондом. Главной задачей преобразований была приватизация, как самого жилья, так и жилищно-коммунальной отрасли. Необходимо было уйти от государственного (муниципального) управления жильем, перешедшим в частную собственность. При этом в разных странах государственные (муниципальные) жилищные организации ликвидировались, приватизировались или переводились в иные (некоммерческие) формы.

В таких странах, как Словакия, Венгрия, Эстония проходила последовательная, но постепенная приватизация муниципальных жилищных организаций. Использовались такие методы как акционирование, прямая продажа предприятия (его имущества) или предоставление права приватизации работникам предприятий. При этом предприятия приватизировались постепенно, одно за другим, чтобы объем предложения услуг и работ на рынке сохранялся более-менее постоянным и собственники не испытывали бы трудностей с привлечением управляющих и подрядных организаций. Это в результате обеспечило завершение приватизации жилищного сектора в течение нескольких лет, сохранение объемов рынка, преемственность качества содержания многоквартирных домов и активизацию роли собственников как заказчиков услуг и работ на рынке.

В других республиках применялись другие модели – как «революционные», так и «консервативные», которые в конечном итоге не привели к положительным результатам:

а) в Киргизстане и Таджикистане муниципальные предприятия были одномоментно **ликвидированы**, но на их месте не были созданы новые частные организации, а собственники не были подготовлены к изменениям и не смогли сразу принять на себя

управление домами; в результате наблюдалось **резкое ухудшение качества** содержания жилищного фонда и его состояния;

б) в Узбекистане и Казахстане муниципальные обслуживающие предприятия также «в одночасье» были **превращены в некоммерческие организации**, номинально являющиеся объединениями собственников (ТЧСЖ в Узбекистане, КСК в Казахстане), но созданные усилиями местных органов власти и жилищных организаций, получившие в управление те же дома (большое число домов), которыми управляла бывшая жилищная организация, и возглавляемые ее же работниками; для собственников квартир в таких многоквартирных ТЧСЖ или КСК это была простая смена вывески, поскольку собственники по-прежнему ничего не решали; работа типичных больших ТЧСЖ и КСК по содержанию многоквартирных домов мало чем отличается от прежних советских ЖЭКов, но они уже имеют более слабую материально-техническую базу и хуже подготовленный персонал, что приводит к **ухудшению качества обслуживания** и вызывает недовольство собственников и органов власти;

в) в России, Украине, Беларуси, Азербайджане приватизация жилья прошла при **сохранении** муниципальных жилищных предприятий (так, в России с 1991 по 2004 гг. за государственными жилищно-эксплуатационными и ремонтно-строительными организациями сохранялись обязательства по обслуживанию и ремонту приватизированных жилых помещений по договору с их собственниками (товариществами и иными объединениями); только в 2005 году Жилищный кодекс разрешил собственникам помещений в домах, где не созданы товарищества собственников жилья, привлекать частные управляющие организации); в результате в этих странах сохранились административные схемы управления многоквартирными домами, которые часто находятся вне правового поля; **техническое состояние многоквартирных домов постепенно ухудшается**, а рынок управления многоквартирными домами развивается намного медленнее, чем гражданский оборот жилых помещений; приватизированный жилищный фонд на практике до сих пор управляется муниципалитетами как социальный.

Сложившаяся в Республике Молдова, и прежде всего, в г. Кишинэу ситуация в области управления многоквартирными домами по всем признакам близка к описанной последней ситуации в России, Украине и других республиках. Условия управления большей частью жилых многоквартирных домов формирует муниципий, очевидна пассивность и инертность населения в вопросах жилищной политики, нежелание граждан принимать обязательства по управлению жильем и отвечать за его состояние. Ситуация также характеризуется:

игнорированием со стороны государства и города прав собственников жилья на участие в управлении общим имуществом дома;

господством административных механизмов хозяйствования, муниципализацией деятельности по предоставлению коммунальных услуг гражданам, содержанию и ремонту многоквартирных жилых домов;

отсутствием экономических и организационных условий для развития других форм управления жильем.

При этом в г. Кишинэу несколько лет назад была предпринята попытка в одном секторе города (Чокана) воплотить вторую из описанных схем – через создание ассоциаций владельцев приватизированных квартир и ассоциаций совладельцев в кондоминиуме «на месте» ликвидированных муниципальных предприятий. В результате в секторе

одновременно существуют несколько ассоциаций, профессионализм и качество деятельности большинства из которых довольно низко оценивается органами местного публичного управления г. Кишинэва. Только единичные ассоциации демонстрируют хорошие результаты и потенциал (см. раздел 5).

Таким образом, сейчас в г. Кишинэу реализуются одновременно две модели управления приватизированным жилищным фондом, обе характеризующиеся большими недостатками и фактически обладающие «тупиковым», нулевым потенциалом.

Консервация системы муниципального управления частным жильем не вызовет сама по себе протестов со стороны собственников помещений, поскольку не требует от них никаких действий или решений. Однако если не изменится качество содержания жилья, то не повысится и удовлетворенность граждан. Улучшить качество содержания многоквартирных домов при утвержденном размере платы за содержание и ремонт практически невозможно, а повышение органами местного публичного управления размера платы вызовет социальное недовольство и может привести к накоплению задолженности собственников, что вновь приведет к ухудшению качества содержания жилья. Сохранение за городом ответственности за состояние приватизированного жилищного фонда и обязанности по его содержанию повлечет необходимость для города самостоятельно изыскивать средства на улучшение качества жилья, при том, что в последнее время бюджет муниципалитета итак несет большие неэффективные затраты на ЖКХ⁹.

Следует отметить, что в России органы местного самоуправления, стараясь сохранить муниципальные предприятия, оправдываются опасением потерять «управляемость» и «социальный характер» жилищной отрасли. Чтобы органам местного публичного управления г. Кишинэу избежать ошибки, необходимо осознавать, что и то и другое – миф, когда речь идет об управлении приватизированным, то есть частным, жильем. Город не может и не должен, по нормам гражданского, жилищного и бюджетного законодательства, управлять имуществом, которое городу не принадлежит. Этим правом обладают только собственники жилья, а город – только в той доле неприватизированных помещений, которая остается в муниципальной собственности.

Жилье, принадлежащее частным собственникам, также не может являться социальным, хотя в результате бесплатной приватизации муниципального жилищного фонда собственниками квартир, особенно в панельных домах первых серий массовой застройки, и стали граждане с низкими и средними доходами. Это ограничивает их способность вкладывать собственные средства в модернизацию своих многоквартирных домов, но не отменяет необходимости выполнять обязательства по текущему содержанию домов и нести ответственность за их состояние. Органам местного публичного управления целесообразно принимать для граждан с низкими доходами программы бюджетной поддержки, стимулирующей их участие в повышении качества и в модернизации многоквартирных домов, но не нести за граждан – собственников их обязательства и ответственность.

Таким образом, сохранение муниципальных предприятий, управляющих частным жилищным фондом, - это неперспективный путь для г. Кишинэу.

⁹ Так, в 2007 году из бюджета города на жилищно-коммунальное хозяйство было направлено почти 22 процента всех расходов бюджета, что почти в 11 раз больше, чем на здравоохранение и 15 раз больше, чем на транспорт и дорожное хозяйство.

Однако «насильственный», по инициативе органов местного публичного управления и без активного участия собственников, перевод жилищного фонда в ассоциации – это тоже тупик, потому что замена муниципальных предприятий большими ассоциациями по сути ничего не изменит в отношении уровня качества содержания жилья. Создание ассоциаций со своим домоуправлением в каждом доме, как показывает практика, неэффективно и тоже далеко не всегда ведет к повышению уровню качества содержания домов. При этом, если вместо прежних муниципальных предприятий на рынок не придут новые частные профессиональные управляющие и обслуживающие компании, и у собственников не появится возможность выбора управляющего или подрядчика на рынке, ухудшение качества жилищного фонда неизбежно.

Необходим поэтапный переход к демонополизации рынка управления и обслуживания многоквартирных домов, к развитию конкурентных отношений на этом рынке между организациями любых организационно-правовых форм, и к самостоятельному выбору собственниками помещений в многоквартирных домах приемлемого для них способа управления домами.

5. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АССОЦИАЦИЙ ЧАСТНЫХ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ В ГОРОДЕ КИШИНЭУ (В СРАВНЕНИИ С ЛУЧШЕЙ ПРАКТИКОЙ ДРУГИХ СТРАН)

5.1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АССОЦИАЦИЙ СОБСТВЕННИКОВ ПРИВАТИЗИРОВАННЫХ КВАРТИР И ДРУГИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В ГОРОДЕ КИШИНЭУ

Ассоциации собственников приватизированных квартир – вторая по значимости форма управления многоквартирными домами в г. Кишинэу после управления-обслуживания муниципальными предприятиями. Всего в г. Кишинэу, по информации Главного Управления жилья и благоустройства, создано 558 ассоциаций двух типов - ассоциаций владельцев приватизированных квартир и ассоциаций совладельцев в кондоминиуме.

5.1.1. Ассоциации владельцев приватизированных квартир. Ассоциации владельцев приватизированных квартир создавались в г. Кишинэу с 1993 по 2002 год в соответствии с положениями закона о приватизации (см. раздел 3.6.). По сведениям Главного Управления жилья и благоустройства г. Кишинэу за этот период было зарегистрировано 368 ассоциаций владельцев приватизированных квартир.

Однако на практике не более 10 процентов таких ассоциаций реально управляют своими многоквартирными домами. Причина того, что большое число объединений собственников формально зарегистрированы, но не осуществляют никакой деятельности, состояла в норме закона о приватизации, устанавливавшего, что последним этапом создания ассоциации владельцев приватизированных квартир (после принятия решения на общем собрании собственников и регистрации юридического лица в органах государственной регистрации) является передача ассоциации «в управление движимого и недвижимого имущества и перечисление на его счет денежных средств, полученных в результате оплаты технического обслуживания дома за два последних месяца, предшествующих дате передачи обществу этого дома, а также денежных компенсаций, предусмотренных действующим законодательством» (ст. 22 ч.1). Для передачи каждого многоквартирного дома в управление ассоциациям и перечисление им требуемых по закону денежных средств необходимо было по каждому дому принимать отдельное решение Местного совета муниципия Кишинэу. На практике такие решения принимались крайне медленно, из-за различных причин - недоверия к новой форме управления, нежелания городских властей уменьшать объем работы по обслуживанию жилищного фонда для муниципальных предприятий, а главное – из-за нехватки в бюджете средств, которые должны были перечисляться ассоциациям. В результате, по сведениям Главного Управления жилья и благоустройства г. Кишинэу, решения Местного совета о передаче домов в управление более чем 170 ассоциациям, так и не были приняты, и дома, в которых зарегистрированы такие ассоциации, по-прежнему обслуживаются муниципальными предприятиями.

Большинство ассоциаций, которые в настоящее время активно осуществляют свою деятельность, были созданы в городском секторе (районе) Чокана в 1996 году, - «в порядке эксперимента», по словам председателя одной из ассоциаций. Ассоциации были созданы по инициативе муниципальной администрации и местного совета - органам местного публичного управления проявлять инициативу позволяет закон о приватизации

(ст. 22 ч.3). По решению местного совета все многоквартирные дома сектора, обслуживавшиеся муниципальными предприятиями, должны были быть переведены в ассоциации с ликвидацией указанных предприятий. Работу по созданию ассоциаций проводили непосредственно администрация сектора Чокана и работники муниципальных предприятий, обслуживавших многоквартирные дома в этом секторе. которые ходили по домам и проводили собрания собственников. Многие работники муниципальных предприятий восприняли создание ассоциаций в секторе как возможность для себя продолжения деятельности в новых условиях, поэтому они были заинтересованы в том, чтобы проконтролировать создание ассоциаций, принять в этом процессе непосредственное участие и возглавить ассоциации.

Поскольку создание ассоциаций в нескольких многоквартирных домах разрешено Законом о приватизации, в секторе Чокана на базе жилищно-эксплуатационных предприятий было создано несколько ассоциаций владельцев приватизированных квартир, в том числе 3 – 4 крупных, насчитывающих до 30 домов в управлении, а остальные – по 5 - 10 домов. Кроме того, в секторе есть 12 малых и «однородных» ассоциаций, созданных на базе бывших общежитий, комнаты в которых были приватизированы.

Хотя среди ассоциаций в секторе Чокана есть достаточно успешно работающие, общее мнение о том, как создавались и как работают ассоциации, скорее негативное. Объективно модель многоквартирных ассоциаций не может быть успешной, так как, во-первых, в них трудно, если не невозможно соблюдать демократические принципы самоуправления:

- невозможно провести общее собрание членов ассоциации, когда их количество достаточно велико (а в некоторых ассоциациях просто огромно – около 4000 членов);
- принятие решений большинством собственников подменяется решениями узкой группы лиц (членов правления);
- собственники не имеют практической возможности контролировать деятельность правления и расходование средств ассоциации (а контроль со стороны органов власти за деятельностью некоммерческой организации не правомерен). Бесконтрольность почти неизбежно ведет к финансовым злоупотреблениям, потере доверия со стороны собственников и формированию негативного общественного мнения об ассоциациях в целом.

Во-вторых, с точки зрения экономики деятельности воспроизведение организационных принципов управления и обслуживания многоквартирных домов традиционными жилищно-эксплуатационными организациями, но с меньшим количеством объектов управления и обслуживания неизбежно приводит к снижению эффективности затрат и более низкому качеству услуг и работ. Вместо специализации, обеспечивающей высокое качество, и конкуренции специализированных организаций на рынке, искусственно создается маленькая монополия, из-под которой практически не могут уйти собственники помещений отдельного дома.

Практика некоторых стран по массовому созданию административным путем многоквартирных товариществ собственников жилья привела к таким негативным последствиям, что государство было вынуждено начать перереформирование системы с целью создания однородных и малых товариществ, которые контролируются самими собственниками квартир, и одновременно инициировать развитие рынка жилищных

услуг, чтобы обеспечить однодомным товариществам возможность заказывать услуги и работы, а не организовывать собственное управление и обслуживание.

С 2002 года ассоциации владельцев приватизированных квартир более не регистрируются в г. Кишинэу, так как в соответствии с Законом о кондоминиуме, изданном в 2000 году, легитимной формой объединения собственников помещений в многоквартирном доме является только ассоциация совладельцев в кондоминиуме.

5.1.2. Ассоциации совладельцев в кондоминиуме. Ассоциации совладельцев в кондоминиуме сегодня не нашли ожидаемого распространения в г. Кишинэу. Причинами является то, что эти ассоциации не создаются усилиями органов местного публичного управления, а собственники квартир не мотивированы создавать ассоциации. Кроме того процедуры регистрации сложны, многоступенчаты и требуют расходов. Ассоциация получает статус экономического агента и возникает необходимость платить налоги с сумм, которые собственники вносят на содержание и ремонт дома. Единственным реальным стимулом создания ассоциаций является возможность получить средства местного бюджета на работы по капитальному ремонту дома, но при сохранении управления за муниципальным предприятием. Таким образом созданные ассоциации – это больше формальность, чем изменение системы управления.

В настоящий момент в г. Кишинэу зарегистрировано 190 юридических лиц - ассоциаций совладельцев в кондоминиуме, включая ассоциации, созданные по инициативе застройщиков во вновь построенных домах, из которых, по сведениям муниципальной администрации, только 18 прошли все регистрационные процедуры полностью и получили дома в управление.

Действующие ассоциации собственников приватизированных квартир и жилищно-строительные кооперативы по Закону о кондоминиуме (ст. 17 ч.4) должны реорганизоваться в ассоциации совладельцев в кондоминиуме с последующей регистрацией ассоциации и кондоминиума, однако на практике ассоциации владельцев собственников приватизированных квартир и жилищно-строительные кооперативы, особенно, успешно осуществляющие свою деятельность, не стремятся подчиняться требованиям данного Закона и проходить новые регистрационные процедуры.

В практике других стран, где в жилищной сфере сегодня преобладает частная собственность, самоуправление собственников в многоквартирных домах – широко распространенная форма управления недвижимостью.

Кондоминиумы получили в 20-м веке распространение в США и Мексике, в странах Западной Европы в результате приватизации части коммерческого арендного сектора¹⁰, а также при строительстве новых многоквартирных домов. Ассоциация собственников кондоминиума создается в обязательном порядке, и каждый собственник квартиры или нежилого помещения автоматически является членом ассоциации. Создание объединения собственников жилья при приватизации квартир в многоквартирном жилом доме по законодательству является обязательным в Норвегии, Дании, Германии,

¹⁰ В США и Западной Европе, где исторически подавляющая часть жилищного фонда находится в частной собственности, под приватизацией понималась не массовая бесплатная передача жилья гражданам, как это было в бывших социалистических странах, а продажа жилья. При этом на продажу выставлялись целиком дома. Таким образом, в США и Западно-Европейских странах жилые дома либо полностью принадлежат одному собственнику, будь то муниципалитет или частное лицо, либо это кондоминиум, в котором нет муниципальной собственности. На западе нет домов, где одновременно были бы муниципальные и частные квартиры.

Нидерландах, Швейцарии и др. В США доля кондоминиумов – около 19 процентов многоквартирного жилья, в странах Западной Европы эта доля, как правило, не превышает 6-9 процентов.

С начала девяностых годов кондоминиумы как результат приватизации государственного и муниципального жилищного фонда появились в странах бывшего социалистического блока: Польше, Венгрии, Чехии, Словакии и др., а также в странах СНГ. В бывших социалистических странах Восточной Европы жилищный фонд ранее принадлежал государству, как и в СССР, и его приватизация проходила по сходному пути. Однако в некоторых странах Восточной Европы, например, в Венгрии и Чехии, законодательством приватизация квартир в доме разрешалась только при условии образования в нем объединения собственников, принимающего на себя ответственность за содержание многоквартирного дома. Как следствие в этих странах получило большее, чем у их восточно-европейских соседей, развитие самоуправления собственников приватизированного жилья (в Венгрии – 35 тысяч домовладельческих товариществ) и управления частными компаниями, число которых сегодня возрастает. В других странах Восточной Европы (Словакия, Румыния, Болгария) и республиках Балтии (Эстония, Латвия, Литва) объединение собственников добровольно, но членство в созданном товариществе обязательно для всех собственников помещений. При этом в Словакии, например, товарищества собственников жилья управляют 9 процентами многоквартирных домов, а в Эстонии – 64 процентами: численность объединений собственников жилья во многом зависит от того, как государство поддерживает их активность в отношении улучшения качества жилищного фонда.

В таких бывших советских республиках как Казахстан и Узбекистан приватизация жилищного фонда прошла одновременно с созданием объединений собственников жилья: государственные и муниципальные предприятия по обслуживанию жилищного фонда были ликвидированы, на их месте созданы организации, формально называемые объединениями собственников жилья (товарищества частных собственников жилья в Узбекистане, кооперативы собственников квартир – в Казахстане), однако по сути являющиеся преемниками жилищно-эксплуатационных предприятий. Практически весь жилищный фонд в этих двух странах был переведен под управление таких организаций. Впоследствии в Узбекистане развернулся процесс разукрупнения товариществ и развития демократического самоуправления собственников квартир в многоквартирных домах. Такие же процессы инициируются в настоящее время и в Казахстане.

В ряде других республик бывшего СССР, инициировав в начале 90-х годов процесс приватизации жилья, государство не уделило должного внимания правовому определению ответственности граждан - собственников квартир за содержание общего имущества в многоквартирных домах и созданию механизмов управления такими домами. В результате «пробелов» в законодательстве в России, Украине, Беларуси, Армении, Азербайджане, Таджикистане так же, как и в Молдове до последнего времени сохраняются старые административные схемы управления многоквартирными домами, в которых основную роль играют государственные (муниципальные) жилищные организации, а объединения собственников жилья создаются по редкой инициативе собственников.

Однако необходимо отметить, что ни в одной из названных выше стран (кроме Казахстана) нет таких сложных многоступенчатых регистрационных процедур создания объединений собственников жилья и передаче им домов в управление, как в Молдове. Наоборот, политика большинства государств направлена на поддержку инициатив

собственников по управлению принадлежащим им имуществом, поэтому процедуры создания организаций самоуправления собственников устанавливаются не более сложными (или даже более простыми), чем для любых других организаций – юридических лиц.

Важно, чтобы в процессе реформирования системы управления жилищным фондом Республика Молдова и г. Кишинэу в частности ориентировались на лучший опыт других стран, поддерживая частные инициативы граждан – собственников жилья как стороны, наиболее заинтересованной в улучшении качества многоквартирных домов.

5.2. ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ОБСЛУЖИВАНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ ПОТРЕБИТЕЛЯМ В АССОЦИАЦИЯХ

Все ассоциации, созданные и действующие в многоквартирных домах в г. Кишинэу, были созданы в качестве альтернативы муниципальному жилищно-эксплуатационному предприятию.

Такие ассоциации имеют, как правило, собственное домоуправление, собственную бухгалтерию и, в большинстве случаев, собственный штат технических работников (сантехники, дворники, уборщицы и др.). Методы и технологии работы ассоциаций мало отличаются от методов муниципальных предприятий. На специальные и сложные технические работы ассоциации нанимают подрядчиков. Закон о кондоминиуме требует, чтобы подрядчики выбирались путем проведения тендера (ст. 19 ч.1), однако при слабо развитом рынке организаций, предоставляющих жилищные услуги, на подряд привлекается ближайшее (действующее в секторе) муниципальное предприятие по обслуживанию ЖКХ.

Что касается коммунальных услуг, ассоциация имеет возможность выбирать: заключать договор с коммунальной организацией или предоставить собственникам заключать прямые договоры с услугодателями, чтобы не нести ответственность за потенциальные неплатежи граждан за коммунальные услуги. Закон о кондоминиуме указывает, что ассоциация может взимать с собственников платежи за коммунальные услуги на свой расчетный счет на основе договора, заключенного собственниками (а также нанимателями, арендаторами) с ассоциацией, и рассчитываться с услугодателями на основе договора, заключенного ассоциацией с ними. Сегодня почти все ассоциации заключают договоры на коммунальные услуги с коммунальными организациями (услугодателями), хотя подавляющее большинство ассоциаций желает, чтобы собственники квартир имели прямые договоры с коммунальщиками и оплачивали коммунальные услуги непосредственно услугодателям.

Необходимо особо отметить, что в Молдове, как и в ряде других постсоветских стран, существует ошибочное представление, что объединение собственников жилья (ассоциация владельцев приватизированных квартир или ассоциация совладельцев в Молдове, товарищество собственников жилья в России и в Узбекистане, кооператив собственников квартир в Казахстане и др.) – это жилищная организация, альтернатива муниципальному или частному коммерческому предприятию по обслуживанию многоквартирного дома. Между тем основная идея любых объединений собственников помещений в многоквартирных домах состоит в том, что они дают собственникам постоянно работающий основанный на демократических принципах механизм выработки и принятия решений в отношении общего имущества и контроля за исполнением этих

решений. При этом у юридического лица, создаваемого собственниками помещений, есть возможность открыть свой счет в банке, на который поступают взносы (платежи) собственников, тем самым обеспечивается обособление средств собственников помещений данного дома от средств собственников других домов и средств других юридических лиц. Собственный банковский счет позволяет собственникам квартир наладить действенный контроль как за поступлением средств, так и за их расходованием выборными органами управления (правление или административный совет) ассоциации. Поэтому создание ассоциации – это, прежде всего, защита экономических интересов собственников жилья.

5.3. ФИНАНСИРОВАНИЕ СОДЕРЖАНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ В АССОЦИАЦИЯХ

В подавляющем большинстве ассоциаций размер платы за содержание и ремонт общего имущества определяется исходя из тарифа, утвержденного по решению местного совета г. Кишинэу «для проживающих в квартирах (приватизированных, неприватизированных) жилых домов муниципального, ведомственного фонда и общежитий»¹¹.

И, хотя многоквартирные дома, управляемые ассоциациями, не относятся к муниципальному фонду, устанавливаемый городом тариф неизменно является ориентиром, предельной величиной для ассоциаций. Обычно правления (административные советы) ассоциаций не задумываются, могут ли и готовы ли собственники помещений обсуждать установление размера платы за содержание и ремонт общего имущества, соответствующий реально необходимым затратам на содержание и ремонт дома.

В то же время при одинаковом тарифе и одинаково высоком уровне собираемости платежей (в среднем 95% по всему жилому фонду г. Кишинэу) есть некоторые примеры более эффективного расходования средств на содержание и ремонт общего имущества в ряде ассоциаций, чем в жилищном фонде, управляемом муниципальными предприятиями, что заметно по качеству работ и услуг. При этом ассоциации не получают из бюджета города таких дотаций на ремонт и замену крыш, внутридомовых сетей, на благоустройство и уборку городских территорий, прилегающих к придомовой территории ассоциации, и аварийное обслуживание, как муниципальные предприятия по обслуживанию жилья. Ассоциации, не получая средств из бюджета, в отличие от муниципальных жилищных предприятий, проявляют несколько большую активность в организации и проведении капитальных ремонтов в многоквартирных домах. Это объясняется тем, что у ассоциаций есть прямая заинтересованность улучшать качество своих многоквартирных домов и реализовывать запросы собственников. Для финансирования капитальных работ, как правило, ассоциации принимают решения о введении дополнительного разового (или вносимого частями в течение короткого периода) сбора. Финансируя каждый раз конкретную необходимую работу, ассоциации получают результаты, наглядно демонстрирующие эффективность вложения средств собственников. Однако изолированное существование таких ассоциаций в одном секторе города, отсутствие разъяснительной работы и законодательно-административные барьеры не позволяют положительному примеру быть распространенным на другие многоквартирные дома в городе.

¹¹ Согласно решению местного совета г. Кишинэу «Об утверждении тарифов за найм, обслуживание жилого блока, техническое обслуживание и ремонт внутридомового инженерного оборудования» от 27.12.2007 г. № 13/5 указанный тариф установлен в размере 1 лей в месяц за один квадратный метр общей площади жилья.

Следует отметить, что одно из преимуществ права собственности на недвижимость состоит в том, что собственники имеют возможность совместно решить, каким они хотят видеть свой дом и что могут для этого предпринять, а затем реализовать свои пожелания, поручив управление домом правлению ассоциации или управляющей организации по собственному выбору. Собственники сами могут определить цели управления домом, сами могут решить, сколько денег они готовы потратить на их достижение, сами выбирают на свободном рынке исполнителей, которые предложат оптимальное соотношение цены и качества своих услуг. Принципиальное значение для собственников при оценке необходимых будущих расходов на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме имеет, каковы реальные потребности дома в работах и услугах, и каковы будут последствия для дома и самих собственников, если те или иные работы не будут заказаны и выполнены.

В мировой практике управления многоквартирными домами главенствует принцип, при котором текущее состояние дома и цели собственников определяют, сколько нужно вкладывать средств в данный многоквартирный дом, а финансовые возможности собственников определяют, сколько времени потребуется для достижения поставленных целей. Заказывая работы и услуги, собственники не руководствуются ценами, устанавливаемыми органами местного управления для нанимателей муниципальных квартир, а муниципалитеты не устанавливают размер платы за содержание и ремонт для собственников жилья.

При этом собственники сами решают, когда, в каком объеме проводить ремонтные работы капитального характера и сами обеспечивают финансирование таких работ с использованием доступных финансовых схем – создания резервных фондов, банковского кредитования и бюджетной поддержки (при наличии). В результате такого подхода страны Восточной Европы и Балтии (например, Венгрия, Словакия, Германия, Латвия, Литва и Эстония), которые в недавнем прошлом имели сходную с Молдовой систему управления жилищным фондом и аналогичные проблемы, связанные с неудовлетворительным состоянием жилья, сегодня успешно их преодолевают. За прошедшие 15-18 лет в этих странах не только коренным образом изменилось сознание большинства собственников квартир, но и достигнуты заметные успехи в модернизации и реконструкции многоквартирных домов. Основными предпосылками для получения позитивных результатов были нормативно-законодательное регулирование и обеспечение двух видов поддержки частных собственников жилья: предоставление собственникам жилья финансовой помощи за счет бюджетов различных уровней при капитальном ремонте и модернизации многоквартирных домов и обеспечение доступности для собственников жилья кредитов на капитальный ремонт и модернизацию многоквартирных домов.

5.4. ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВЛЕНИЕМ АССОЦИАЦИИ И СОБСТВЕННИКАМИ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ

По отдельным сведениям по данному вопросу можно судить, что успешно действующие ассоциации соблюдают установленные законодательством требования к процедурам принятия решений и отчетности перед собственниками об их исполнении. Ассоциации проводят ежегодные собрания представителей членов ассоциаций, при этом по особо важным вопросам, - например, о капитальном ремонте или замене элементов

оборудования или внутридомовых сетей, требующим дополнительных расходов, стараются получить положительное решение более половины собственников помещений.

Стоит отметить, что в практике «многодомных» ассоциаций широко применяется институт собрания представителей, избираемых по одному от нескольких¹² членов ассоциации. С точки зрения обеспечения согласования интересов и ответственности за принимаемые решения всеми собственниками – членами ассоциации институт представителей обладает серьезными недостатками, так как требует наличия и точного соблюдения процедур доверения и подтверждения полномочий представителя. В противном случае ассоциация рискует утвердить решения, не отражающие реальные интересы и потребности собственников. Такие решения могут быть опротестованы, а ассоциация втянутой в судебные разбирательства и неэффективные затраты.

Как отмечалось выше, самоуправление собственников помещений в многоквартирных домах достаточно широко распространено в мировой практике. Построение отношений в объединениях собственников жилья строится на принципах уважения к частной собственности соседей, всеобщего соблюдения правил общежития, взаимного согласия по вопросам, касающимся пользования и содержания общего имущества, демократических процедур принятия решений и совместных усилий для достижения общих целей в отношении общей собственности. Предназначение объединения собственников жилья – совместное управление общим имуществом, удовлетворение нужд собственников в содержании дома и коммунальных услугах. Объединение собственников осуществляет деятельность в соответствии со своим предназначением, когда:

- решения, касающиеся общего имущества, принимают все собственники этого имущества или их подавляющее большинство;
- у собственников есть возможность высказывать свое мнение по всем вопросам управления общим имуществом;
- мнение собственников учитывается;
- собственники участвуют не только в принятии решений, но и в их реализации.

Как правило, объединения собственников жилья с разных стран имеют схожий порядок принятия решений (общее голосование в очной или заочной форме) и схожую внутреннюю структуру (правление или совет, ревизионная комиссия, общественные комиссии, а также различные институты представительства - старшие по дому, подъезду и т.д.), позволяющую собственникам активно участвовать в реализации принятых решений. Все собственники несут одинаковую ответственность за совместно принятые решения, а все члены правления (совета) несут одинаковую ответственность перед собственниками за то, как решения собственников исполняются. Эффективную и прозрачную работу исполнительного органа объединения собственников обеспечивает периодическая смена состава, с вовлечением все новых собственников.

Органы местного публичного управления г. Кишинэу, поддерживая развитие ассоциаций, могли бы инициировать программы помощи ассоциациям, оказывая им методическое содействие, в том числе в организации внутренних отношений между членами ассоциации, проводя консультации и обучение. При этом полезно будет опираться на

¹² По Закону о кондоминиуме – по одному от каждых пяти членов ассоциации если количество последних более 40; согласно Уставу общества владельцев приватизированных квартир, являющегося приложением к Закону о приватизации – по одному представителю от каждых 3 – 4 членов общества, если в общество входит более 50 членов.

богатый и многократно описанный опыт использования демократических процедур, накопленный другими странами.

5.5. ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ АССОЦИАЦИЯМИ СОБСТВЕННИКОВ ПРИВАТИЗИРОВАННЫХ КВАРТИР И АДМИНИСТРАЦИЕЙ ГОРОДА КИШИНЭУ

В составе Главного управления жилищно-коммунальных услуг и благоустройства Кишиневского Муниципального Совета существует отдел связей с ассоциациями владельцев приватизированных квартир и ассоциациями совладельцев в кондоминиуме. Этот отдел проводит консультации и оказывает методическую помощь представителям ассоциаций и собственникам квартир. В примарии города Кишинэу регулярно проводятся консультации для населения по различным вопросам, в том числе по обслуживанию жилищного фонда.

Некоторое время назад проводились обучающие семинары для представителей собственников по вопросам создания ассоциаций и для председателей правления ассоциаций по вопросам управления многоквартирными домами. Было обучено больше 300 человек, представляющих ассоциации собственников квартир.

В настоящее время не проводятся обучающие семинары из-за нехватки бюджетных средств. Но потребность в обучении очень высокая.

Опыт разных стран показывает, что для развития ассоциаций собственников квартир необходимы масштабные информационно-разъяснительные кампании и обучающие программы, которые очень часто берут на себя органы местного самоуправления крупных городов.

Еще один важный вопрос взаимодействия органов местного публичного управления и ассоциаций собственников жилья – это содействие в проведении капитального ремонта/модернизации многоквартирных домов. В настоящее время из бюджета Кишинэу не предоставляются средства ни ассоциациям собственников квартир, ни жилищно-строительным кооперативам. Представители этих объединений высказывали свою неудовлетворенность тем, что собственники квартир находятся в неравном положении в зависимости от того, какая организация управляет многоквартирным домом.

Кроме того, необходимо отметить, что в целях пробуждения инициатив собственников квартир имеет смысл от казаться от практики непосредственного финансирования капитального ремонта многоквартирных домов в рамках городских программ и перейти к хорошо зарекомендовавшему себя в других странах механизму предоставления бюджетных субсидий (грантов) на конкурсной основе и при обязательном условии софинансирования ремонта самими собственниками помещений (ассоциациями собственников).

Подводя итоги оценке деятельности ассоциаций частных собственников помещений в многоквартирных домах в городе Кишинэу, необходимо констатировать, что:

- идея объединения собственников квартир (ассоциаций) как института участия собственников в управлении принадлежащим им общим имуществом и контроля за исполнением решений и расходованием средств, а также как коллективного заказчика услуг и работ у специализированных организаций на рынке не достаточно осознается как собственниками квартир, так и органами власти;

- в обществе преобладает ошибочное представление об ассоциациях владельцев приватизированных квартир и ассоциациях совладельцев как организациях, призванных осуществлять профессиональную деятельность по управлению жилищным фондом (именно из этого представления вытекает отсутствие понимания, что ассоциация в одном доме может быть эффективной);
- созданные административным путем ассоциации владельцев приватизированных квартир путем разделения жилищного фонда, управлявшегося муниципальными предприятиями, не явились ярким примером эффективного управления, поскольку по методам работы ассоциации мало отличаются от муниципальных жилищных предприятий;
- при появлении положительных примеров они не распространяются в городе из-за изолированного существования ассоциаций в одном секторе города, отсутствия разъяснительной работы и законодательно-административных барьеров для создания новых ассоциаций;
- применяемая в других странах эффективная модель управления частным многоквартирным жилищным фондом «ассоциация (объединение собственников квартир в одном доме) + управляющая организация (выбираемая на рынке на конкурентной основе)» не используется в Кишинэу и нуждается в популяризации для улучшения качества управления и содержания жилищного фонда;
- другие формы управления многоквартирным домом, отличные от управления муниципальным предприятием или ассоциацией, слабо развиты, нуждаются в разработке методологической базы, примеров договоров управления, описании лучших практик и доработки законодательных и практических механизмов защиты экономических интересов собственников жилья.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Законодательные и нормативные документы, регулирующие отношения в жилищной сфере Республики Молдова

- Базовые законы (Кодексы):
 - Гражданский кодекс Республики Молдова № 1107 от 06.06.2002
 - Закон Республики Молдова «Жилищный кодекс» № 2718-X от 03.06.1983
- Полномочия местных органов публичной власти:
 - ЗАКОН № 436 от 28.12.2006 о местном публичном управлении
 - ЗАКОН № 435 от 28.12.2006 об административной децентрализации
- Строительство и предоставление жилья:
 - ЗАКОН № 721 от 02.02.1996 о качестве в строительстве
 - ЗАКОН № 835 от 17.05.1996 об основах градостроительства и обустройстве территории
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 366 от 06.04.1998 об окончании работ на незавершенных строительством жилых домах (в действующей редакции)
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 416 от 10.05.1999 об утверждении Стратегии рынка жилья и другой недвижимости
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 565 от 07.09.1993 о строительстве жилых домов и других объектов социального назначения для продажи
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 623 от 02.07.1999 об утверждении Положения о строительстве жилья, находящегося в частной собственности
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 676 от 06.10.1995 о государственных и частных инвестициях в строительство незавершенных жилых домов
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 875 от 27.09.1999 об объектах незавершенного строительства
 - ПОЛОЖЕНИЕ О регистрации заявлений граждан о принятии на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, утв. Советом Министров Молдавской ССР № 405 от 25.11.1987
 - ЗАКОН № 1543 от 25.02.1998 о кадастре недвижимого имущества
- Приватизация жилья:
 - ЗАКОН № 1324 от 10.03.1993 о приватизации жилищного фонда (в действующей редакции)
 - ЗАКОН № 468 от 25.06.1999 о внесении изменений и дополнений в законодательные акты о приватизации
- Содействие гражданам в приобретении жилья:
 - ЗАКОН об ипотеке
 - ЗАКОН № 449 от 30.07.2001 о залоге
- Объединения собственников жилья:
 - ЗАКОН № 913 от 30.03.2000 о кондоминиуме в жилищном фонде
 - ЗАКОН № 1252-XIV от 28.09.2000 о потребительской кооперации
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Молдавской ССР № 338 от 08.10.1984 Об утверждении примерного устава жилищно-строительного кооператива Молдавской ССР
- Содержание жилья и предоставление коммунальных услуг:

- Временные ПРАВИЛА эксплуатации квартир, содержания жилых домов и прилегающих к домам территорий в Республике Молдова утв. Постановлением Правительства № 1224 от 21.12.1998 (в действующей редакции)
- ЗАКОН № 1402 от 24.10.2002 о публичных службах коммунального хозяйства
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 1228 от 13.11.2007 об утверждении Положения о приобретении, проектировании, установке, приемке и эксплуатации приборов учета расхода воды
- Оплата жилья и коммунальных услуг:
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 191 от 19.02.2002 об утверждении Положения о порядке предоставления и оплаты жилищных, коммунальных и некоммунальных услуг для жилищного фонда, установки счетчиков учета расхода воды в квартирах и условиях отключения их от систем отопления и водоснабжения и подключения к этим системам
- Социальная защита граждан при оплате жилья и коммунальных услуг:
 - Закон N 933-XIV от 14.04.2000 об особой социальной защите некоторых категорий населения
 - ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства № 761 от 31.07.2000 об адресных компенсациях для некоторых категорий населения
- Защита прав потребителей жилищных и коммунальных услуг:
 - ЗАКОН о защите прав потребителей N 105-XV от 13.03.2003;
- Экология города:
 - ЗАКОН № 1347 от 09.10.1997 об отходах производства и потребления
 - ЗАКОН № 272 от 10.02.1999 о питьевой воде
 - ПРИКАЗ Министерство Окружающей Среды И Благоустройства Территорий № 426 от 27.10.2000 об утверждении Правил содержания собак в населенных пунктах Республики Молдова

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Сравнительный анализ двух организационно-правовых форм объединений собственников приватизированных помещений

Наименование показателей	Общество (ассоциация) владельцев приватизированных квартир (домов)	Ассоциация совладельцев в кондоминиуме
ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ		
1. Законы, регулирующие вопросы создания, регистрации и деятельности	<p>Закон РМ № 1324 от 10.03.1993 «О приватизации жилищного фонда» (далее – Закон о приватизации)</p> <p>Закон РМ № 1252-XIV от 28.09.2000г «О потребительской кооперации» (далее – Закон о кооперации)</p>	<p>Закон РМ № 913 от 30.03.2000 «О кондоминиуме в жилищном фонде» (далее - Закон о кондоминиуме)</p> <p>Закон РМ №220-XVI от 19 октября 2007г. «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Закон о регистрации)</p>
2. Организационно-правовая форма	<p>Потребительский кооператив (ст.22 Закона о приватизации)</p> <p><i>Можно предположить, что общество (ассоциация) владельцев приватизированных квартир (домов) с организационно-правовой формой потребительский кооператив относится к некоммерческим организациям</i> (ч. 5 ст. 84 Закона о кооперации)</p>	Не определена
3. Цель создания	<p>- содержание в надлежащем состоянии занимаемой владельцами приватизированных квартир (домов) жилой площади, а также дома и придомовой территории, а также обеспечение членов общества, других собственников жилых и нежилых помещений, нанимателей и арендаторов коммунальными и другими услугами, предоставление и защита интересов своих членов</p> <p>(п. 1 Устава общества владельцев</p>	<p>- совместное управление, содержание и эксплуатация комплекса недвижимого имущества в кондоминиуме (ст.1 Закона о кондоминиуме)</p> <p>- содержание, эксплуатация и ремонт принадлежащих собственникам квартир (помещений) и общего имущества в кондоминиуме, обеспечение членов ассоциации коммунальными и другими услугами, представление и защита их интересов.</p>

	приватизированных квартир (домов).согласно приложению 5 к Закону о приватизации)	(ст.16 Закона о кондоминиуме)
4. В какой срок создается?	В течение <i>трех месяцев</i> со дня созыва общего собрания владельцев приватизированных квартир (ч.1 ст. 22 Закона о приватизации) Срок созыва общего собрания не определен	Не определен
5. Условия для создания	Приватизировано не менее 60 процентов квартир в доме (ч.1 ст. 22 Закона о приватизации)	Ассоциация совладельцев создается из не менее чем двух собственников (ч.1 ст. 16 Закона о кондоминиуме) <i>(Возможно, это неудачная формулировка для нормы «ассоциация совладельцев может быть создана, если помещения в кондоминиуме принадлежат не менее чем двум собственникам»)</i>
6. Возможность и условия создания объединения собственников квартир нескольких многоквартирных домов	Возможно создание общества владельцев приватизированных квартир <i>по территориальному признаку</i> в случае, если дома конструктивно подсоединены к одной трассе водопровода, тепло- и энергоснабжения и количество квартир в них не превышает 500 (ч. 2 ст. 22 Закона о приватизации)	Кондоминиум, согласно Закону о кондоминиуме (ст. 1, ч.1 ст. 4), может включать несколько зданий, соответственно, ассоциация совладельцев в кондоминиуме может состоять из собственников помещений, расположенных в нескольких многоквартирных зданиях, расположенных на земельном участке в установленных границах (ст.1, п. (а) ч. 1 ст. 4 Закона о кондоминиуме)
7. Кто может быть инициатором создания объединения (созыва учредительного общего собрания)?	<i>Инициаторами созыва учредительного общего собрания</i> могут быть органы местного публичного управления, а также владельцы приватизированных квартир (домов) (ч. 3 ст. 22 Закона о приватизации)	Ассоциация совладельцев в кондоминиуме создается «по инициативе собственников недвижимости, территориальных агентств по приватизации или органов местного публичного управления» (ст.1 Закона о кондоминиуме)
8. Кто принимает решение о создании?	Учредительное общее собрание владельцев приватизированных квартир (домов) (<i>ст22 п.1,п.3 закона о приватизации</i>)	Решение о создании ассоциации совладельцев в кондоминиуме принимают ее учредители - собственники квартир независимо от формы собственности (<i>не менее</i>

		двух), территориальные агентства по приватизации или органы местного публичного управления (ч.1 и 2 ст.16 Закона о кондоминиумах).
9. Требования к кворуму учредительного собрания	Собрание считается правомочным, если на нем присутствует не менее трех четвертей общего числа владельцев квартир (домов). В случае отсутствия кворума учредительное собрание созывает повторно. Кворум повторного учредительного собрания – 51 % . Кворум учредительного собрания, созванного в третий раз, не определен , можно предположить, что не менее 51 %.	Законом о кондоминиуме не установлено , что решение об учреждении ассоциации совладельцев должно приниматься на учредительном собрании.
10. Какое количество голосов необходимо для принятия решения о создании объединения собственников квартир?	Необходимое количество голосов для принятия решения зависит от статуса учредительного собрания: - для собрания, созванного в <i>первый раз</i> , количество голосов точно не указано, но можно предположить, что не менее 51 % голосов присутствующих на собрании (<i>не менее 39 % от общего числа голосов владельцев приватизированных квартир</i>) - для <i>повторного</i> учредительного собрания - не менее 51 % голосов присутствующих на собрании (<i>не менее 26 % от общего числа голосов владельцев приватизированных квартир</i>) - для учредительного собрания, созванного в <i>третий раз</i> - не менее чем одной третью голосов присутствующих на собрании (<i>если считать, что кворум собрания 51 %, то не менее 17 % от общего числа голосов владельцев приватизированных квартир</i>)	Закон о кондоминиуме четко не устанавливает это. <i>Возможно, что для учреждения ассоциации достаточно решения только двух собственников помещений (ч. 1 ст. 16 Закона о кондоминиуме) или решения территориального агентства по приватизации, или решения органа местного публичного управления (ч. 2 ст. 16 Закона о кондоминиуме)</i>
11.Регистрирующий	Министерство юстиции	Государственная регистрационная палата Министерства

орган	(ст. 84 Закона о кооперации)	информационного развития (ст.17 Закона о кондоминиуме)
12. Документы для регистрации	<p>Для регистрации организация потребительской кооперации представляет в Министерство юстиции:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) заявление; б) протокол учредительного собрания (общего собрания, конференции, съезда), подписанный председателем и секретарем собрания; в) устав организации потребительской кооперации, принятый учредительным собранием. 	<p>Для государственной регистрации юридического лица представляются следующие документы:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) заявление о регистрации по утвержденному органом государственной регистрации образцу; б) решение о создании и учредительные документы юридического лица <i>в зависимости от его организационно-правовой формы (как это применяется в отношении ассоциации совладельцев в кондоминиуме?)</i>; в) документ, подтверждающий внесение учредителями вкладов в уставный капитал юридического лица <i>в размере и в срок, предусмотренные законодательством (как это применяется в отношении ассоциации совладельцев в кондоминиуме?)</i>; г) документ, подтверждающий внесение платы за регистрацию. <p>(ст. 7 Закона о регистрации)</p> <p>Документы для государственной регистрации подготавливаются на государственном языке и представляются органу государственной регистрации учредителем или его представителем, уполномоченным заверенной в установленном законом порядке доверенностью</p> <p>(ч.1 ст. 8 Закона о регистрации)</p>

13. Льготы по регистрации	При регистрации общества владельцев приватизированных квартир (домов) с организационно правовой формой потребительский кооператив <i>гербовый сбор и регистрационный взнос не взимаются</i> (ч. 6 ст. 22 Закона о приватизации)	Не установлены
14. В каком регистре организаций учитывается?	Общество (ассоциация) владельцев приватизированных квартир как организация потребительской кооперации после регистрации вносится в Регистр некоммерческих организаций . (ч. 5 ст. 84 Закона о потребительской кооперации)	<i>Можно предположить, что регистрация ассоциации совладельцев тем же органом, что и коммерческих юридических лиц, приведет к внесению в тот же регистр, что и коммерческих юридических лиц.</i>
15. Налоговые последствия создания и государственной регистрации объединения	Общество (ассоциация) владельцев приватизированных квартир облагается налогами, установленными для некоммерческих организаций (льготное налогообложение)	<i>Можно предположить, что ассоциация совладельцев в кондоминиуме приравнивается к коммерческим юридическим лицам, и будет облагаться налогами в том же порядке и размерах, что и коммерческие юридические лица</i>
ПОРЯДОК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ		
16. Обязательно ли членство всех собственников квартир (помещений) в доме в созданном объединении?	Закон о приватизации не определяет обязательность членства всех собственников помещений в созданном по решению учредительного собрания обществе владельцев приватизированных квартир. Из Устава общества владельцев приватизированных квартир (домов) (приложение 5 к Закону о приватизации) следует, что кроме владельцев квартир (домов) – членов общества есть также другие собственники жилых и нежилых помещений,	Членами ассоциации совладельцев являются все собственники квартир (помещений) в кондоминиуме. Членами ассоциации совладельцев автоматически становятся юридические лица - государственные и/или муниципальные предприятия, которым принадлежит право хозяйственного ведения или оперативного управления квартирами (помещениями) в кондоминиуме. Членство в ассоциации совладельцев возникает с момента ее государственной регистрации в

	<p>отношения с которыми строятся на основе договоров (см. п.2 и п. 6 с).</p> <p>Подпункт (d) п. 11 Устава определяет также право члена общества выйти из общества, подав соответствующее заявление.</p> <p>Закон о кооперации установил принцип добровольности при объединении физических лиц в потребительский кооператив.</p> <p><i>Таким образом, можно предположить, что членство владельцев приватизированных помещений в обществе не является обязательным.</i></p>	<p>установленном порядке.</p> <p>Лица, приобретающие квартиры (помещения) в кондоминиуме после создания ассоциации совладельцев, становятся ее членами немедленно после возникновения у них права собственности на квартиру (помещение). (ст. 22 Закона о кондоминиуме)</p>
17. Органы управления	<p>Согласно Уставу общества владельцев приватизированных квартир (домов) (приложение 5 к Закону о приватизации):</p> <p><i>а) Общее собрание членов общества - высший орган общества владельцев приватизированных квартир. Если в общество входит более 50 членов, то вместо общего собрания может созываться собрание уполномоченных. Уполномоченные избираются общим собранием – по одному человеку от 3-4 членов общества сроком на три года.</i></p> <p><i>б) Правление - исполнительный орган, подотчетно общему собранию.</i></p>	<p>Органы управления ассоциации совладельцев:</p> <p>а) Общее собрание членов (представителей) ассоциации совладельцев - <i>высший орган</i> управления ассоциации.</p> <p>В случаях, когда ассоциация совладельцев состоит из более чем 40 членов, для участия в общем собрании избираются представители членов ассоциации из расчета по одному представителю от пяти членов.</p> <p>б) Административный совет - исполнительный орган ассоциации совладельцев, подотчетен общему собранию членов (представителей) ассоциации совладельцев. (ст. 24, 25, 26 и 28 Закона о кондоминиуме)</p>
18. Компетенция общего собрания	<p>Общее собрание решает вопросы:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) утверждение устава Общества; б) прием в члены Общества и исключение из него; в) выборы правления и ревизионной комиссии 	<p>К компетенции общего собрания членов (представителей) ассоциации совладельцев относится:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) утверждение устава ассоциации, внесение в него изменений и дополнений, не противоречащих б) типовому уставу и законодательству;

	<p>Общества;</p> <p>d) установление размера вступительного взноса;</p> <p>e) получение, использование и возврат кредитов, использование технической помощи, утверждение сметы на капитальный ремонт дома;</p> <p>f) образование фондов Общества, в том числе специальных, и определение порядка их расходования;</p> <p>g) обсуждение и утверждение условий договоров на содержание и обслуживание домов и придомовых территорий;</p> <p>h) рассмотрение жалоб на правление и ревизионную комиссию Общества;</p> <p>i) утверждение отчета правления о финансово-хозяйственной деятельности Общества за истекший год, отчета ревизионной комиссии о результатах осуществленного контроля и утверждение финансово- хозяйственного плана Общества на следующий год;</p> <p>j) установление порядка и условий премирования членов правления и других членов Общества;</p> <p>k) присоединение к аналогичным союзам и ассоциациям в том же населенном пункте, в стране и за ее пределами, а также выход из них;</p> <p>l) ликвидация Общества;</p> <p>m) иные вопросы, находящиеся в компетенции Общества.</p>	<p>c) принятие решений об отчуждении, сдаче в аренду, залоге или передаче иных прав на имущество ассоциации собственникам или третьим лицам;</p> <p>d) предоставление сервитутов или иных прав пользования общим имуществом в кондоминиуме;</p> <p>e) принятие решений о приобретении необходимых материалов и оборудования, о строительстве, реконструкции, в том числе с расширением (надстройкой), возведении хозяйственных построек и других сооружений, ремонте недвижимости в кондоминиуме;</p> <p>f) принятие решений о получении заемных средств, включая банковские кредиты;</p> <p>g) утверждение годовой сметы доходов и расходов, а также фонда оборотных средств и внесение в них изменений, утверждение отчета об исполнении сметы, завизированного ревизионной комиссией (аудитором);</p> <p>h) введение ограничений на использование общего имущества в соответствии с законодательством;</p> <p>i) принятие решений об обращении к аудиторским фирмам по вопросу проведения ревизии финансовой деятельности ассоциации;</p> <p>j) избрание административного совета и ревизионной комиссии (ревизора);</p> <p>k) утверждение размера обязательных платежей для каждого собственника в соответствии с его долей участия;</p> <p>l) образование специальных фондов ассоциации, в том числе резервного, для восстановления и осуществления ремонта собственности</p>
--	--	--

		<p>кондоминиума;</p> <p>m) рассмотрение петиций по вопросам деятельности административного совета, его председателя и ревизионной комиссии (ревизора) ассоциации;</p> <p>n) утверждение, по представлению административного совета или его председателя, правил внутреннего распорядка ассоциации, положения об оплате труда персонала ассоциации и внесение в них изменений;</p> <p>o) определение размера вознаграждения членам административного совета;</p> <p>p) принятие решения о реорганизации или ликвидации ассоциации;</p> <p>q) решение других вопросов, касающихся деятельности ассоциации.</p> <p>Общее собрание вправе решать также вопросы, отнесенные к компетенции административного совета. (ч.5 и 6 ст. 26 Закона о кондоминиуме)</p>
<p>19. Правомочие (кворум) общего собрания</p> <p>Необходимое количество голосов для принятия решений</p>	<p>Общее собрание членов Общества (собрание уполномоченных) признается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей общего числа членов Общества (уполномоченных)</p> <p>Решения принимаются общим собранием членов Общества (собранием уполномоченных) простым большинством голосов присутствующих членов Общества (уполномоченных)</p> <p>Общее собрание членов Общества (собрание уполномоченных), созываемое для решения вопросов о размере вступительных взносов, утверждении условий договоров на содержание и обслуживание домов и придомовых территорий,</p>	<p>Общее собрание правомочно, если на нем представлено не менее 2/3 от общего числа голосов.</p> <p>При отсутствии кворума назначается новая дата проведения общего собрания. Вновь назначенное общее собрание может быть созвано не ранее 48 часов и не позднее 30 дней после первоначально назначенной даты.</p> <p>Решения общего собрания принимаются простым большинством голосов присутствующих членов (представителей) ассоциации собственников, за исключением случая, предусмотренного частью (1) статьи 10 Закона, и являются обязательными для всех собственников.</p> <p>Повторно созванное общее собрание правомочно</p>

	<p><i>исключения из Общества, ликвидации Общества, является правомочным при участии в нем не менее трех четвертей общего числа членов Общества (уполномоченных).</i></p> <p><i>Решение по этим вопросам принимается не менее чем три четвертями присутствующих членов Общества (уполномоченных).</i></p> <p><i>Закон не определил порядок действий при отсутствии кворума на общем собрании.</i></p>	<p>принимать решения не менее чем 51 процентом от общего количества голосов.</p> <p>(ч.4 и 8 ст. 27 Закона о кондоминиуме)</p> <p>Решение об улучшении комфортности здания, в том числе устройстве бойлеров, центрального отопления, лифтов и пр., принимается двумя третями от общего числа голосов в ассоциации совладельцев</p> <p>(ч.1 ст. 10 Закона о кондоминиуме)</p>
<p>20. Компетенция (обязанности) исполнительного органа (правления, административного совета</p>	<p>В обязанности правления Общества входит:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) заключение договоров на содержание и обслуживание домов и придомовых территорий, а также иных договоров, связанных с деятельностью Общества; b) организация производственной деятельности и деятельности по оказанию услуг согласно законодательству о потребительском кооперативе; c) составление рабочих планов, смет и отчетов; d) осуществление контроля за содержанием и ремонтом дома, соблюдением обязательств по договору на содержание и обслуживание дома и придомовой территории; выделение представителя для участия в комиссии по приемке в эксплуатацию дома после капитального ремонта; e) наем рабочих и служащих для обслуживания дома и придомовой территории; f) распоряжение средствами Общества в 	<p>Административный совет ассоциации совладельцев:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) обеспечивает исполнение решений общего собрания; b) обеспечивает соблюдение законодательства и положений устава ассоциации; c) осуществляет контроль за своевременным внесением членами ассоциации обязательных платежей; d) составляет годовые сметы доходов и расходов, отчеты и представляет их на утверждение общего собрания; e) ведет список членов ассоциации, делопроизводство, бухгалтерский учет и отчетность; f) созывает и организует проведение общего собрания; g) выполняет иные обязанности, вытекающие из устава ассоциации. <p>Административный совет вправе распоряжаться средствами ассоциации совладельцев, находящимися на счете в банке, в соответствии с финансовым планом, утвержденным общим собранием.</p> <p>(ст. 29 Закона о кондоминиуме)</p>

	<p>соответствии с утвержденной общим собранием его членов (собранием уполномоченных) сметой доходов и расходов; составление и представление общему собранию (собранию уполномоченных) отчета о финансово-хозяйственной деятельности Общества за истекший год и проекта финансово-хозяйственного плана Общества на следующий год;</p> <p>g) представление интересов Общества в органах местного и центрального публичного управления, хозяйственных обществах и судебных инстанциях;</p> <p>h) контроль за поступлением от членов Общества взносов, размер которых установлен общим собранием (собранием уполномоченных), а также платы за коммунальные услуги, других платежей; применение в установленном порядке мер к членам Общества в случае несвоевременного внесения ими соответствующих взносов и платежей;</p> <p>i) ведение делопроизводства и бухгалтерской отчетности;</p> <p>j) выполнение других обязанностей, вытекающих из устава Общества.</p>	
21. Ревизионная комиссия	- является органом, контролирующим и ревизирующим деятельность правления Общества , и избирается в количестве не менее трех человек общим собранием членов Общества (собранием	Ревизионная комиссия (ревизор) избирается общим собранием из числа членов ассоциации на срок не более двух лет. Ревизионная комиссия (ревизор):

	<p>уполномоченных) сроком на два года.</p> <p>Ревизионная комиссия осуществляет свою деятельность на основании соответствующего положения, представляет общему собранию членов Общества (собранию уполномоченных) годовой отчет о результатах контроля и предлагает меры по улучшению деятельности Общества, а в случае выявления серьезных нарушений финансовой дисциплины требует созыва внеочередного общего собрания.</p> <p>(п. 26 Устава Ассоциации владельцев приватизированных квартир)</p>	<p>а) проводит ревизии хозяйственно-финансовой деятельности ассоциации совладельцев не реже одного раза в год;</p> <p>б) представляет общему собранию заключения по годовой смете доходов и расходов, годовому отчету и размерам обязательных платежей, устанавливаемых для членов ассоциации;</p> <p>с) отчитывается перед общим собранием о своей деятельности.</p> <p>(ст. 31 Закона о кондоминиуме)</p>
<p>22. Средства объединения собственников квартир</p>	<p>Средства Общества состоят из:</p> <p>а) вступительных взносов, финансовых средств, внесенных для завершения строительства жилого дома, в котором создано Общество;</p> <p>б) взносов на содержание и эксплуатацию дома, вспомогательных помещений, внутридомовых инженерных систем, придомовой территории;</p> <p>с) взносов на ремонт дома (в том числе капитальный);</p> <p>д) кредитов, добровольных взносов, средств, полученных в результате деятельности Общества;</p> <p>е) долей участия органов местного публичного управления (в зависимости от количества неприватизированных квартир и количества проживающих в них) в содержании и ремонте вспомогательных</p>	<p>Финансовые средства ассоциации совладельцев формируются из следующих источников:</p> <p>а) вступительных взносов и иных обязательных платежей членов ассоциации;</p> <p>б) доходов от хозяйственно-финансовой деятельности ассоциации по осуществлению целей, предусмотренных в статьях 18-21 Закона о кондоминиуме;</p> <p>с) средств от возмещения расходов по техническому обслуживанию внутридомовых систем холодного и горячего водоснабжения, канализации, отопления и электроснабжения;</p> <p>д) других законных источников.</p> <p>(ч.1 ст. 32 Закона о кондоминиуме)</p> <p>Расходы по предоставлению льгот по оплате государственного жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в жилых домах ассоциаций совладельцев и пользующихся указанными</p>

	<p>помещений, внутридомовых инженерных систем, придомовых территорий в соответствии с заключенными договорами, а также отчислений от аренды нежилых помещений;</p> <p>f) платежей, внесенных в соответствии с действующими нормативами предприятиями - поставщиками услуг за обслуживание Обществом внутридомовых инженерных систем и работу с жильцами по своевременной оплате ими оказываемых услуг;</p> <p>g) прочих поступлений.</p> <p>Все средства Общества вносятся на соответствующие счета в финансовом учреждении. (п. 7 Устава Ассоциации владельцев приватизированных квартир)</p>	<p>льготами в соответствии с законодательством, возмещаются ассоциациям из государственного и местных бюджетов в соответствии с законодательством. (ч.3 ст. 32 Закона о кондоминиуме)</p>
<p>23. Взносы на содержание и ремонт общего имущества</p>	<p>Взносы на содержание, эксплуатацию и ремонт дома, вспомогательных помещений, внутридомовых инженерных систем, придомовой территории вносятся в размерах, обеспечивающих покрытие всех общественно необходимых затрат на указанные виды работ и услуг, включая отчисления на капитальный ремонт дома.</p> <p>Размеры взносов определяются общим собранием членов Общества (собранием уполномоченных) и закрепляются договором на содержание и обслуживание дома и придомовой территории.</p> <p>По решению общего собрания членов Общества (собрания уполномоченных) могут образовываться</p>	<p>Собственники участвуют в расходах по содержанию и ремонту общего имущества в кондоминиуме в порядке, установленном Законом о кондоминиуме, другими законодательными и нормативными актами. (ч.4 ст. 12 Закона о кондоминиуме)</p> <p>Размер обязательных платежей каждого собственника (нанимателя, арендатора) на содержание и ремонт общего имущества в кондоминиуме пропорционален его доле участия и устанавливается в соответствии с <i>Нормами отчислений средств на техническую эксплуатацию и ремонт жилищного фонда.</i> (ч.4 ст. 14 Закона о кондоминиуме)</p> <p>Ассоциация совладельцев вправе:</p>

	<p>специальные фонды (на капитальный и текущий ремонт дома, установку приборов по учету потребления энергоресурсов, оплату и премирование членов правления Общества, благоустройство и озеленение территории, культурно-воспитательную и спортивно-оздоровительную работу и т.д.).</p>	<p>с) составлять годовую смету доходов и расходов, включая расходы на эксплуатацию, ремонт и реконструкцию общего имущества, специальные отчисления в резервный фонд для ликвидации последствий возможных стихийных бедствий, а также расходы на другие цели, предусмотренные настоящим законом и уставом ассоциации (<i>годовая смета утверждается общим собранием</i>);</p> <p>d) устанавливать размеры обязательных платежей для каждого собственника в соответствии с его долей участия (<i>утверждаются общим собранием</i>); (ч.1 ст. 20 ч.5 ст. 26 Закона о кондоминиуме)</p>
<p>24. Кто контролирует деятельность объединения собственников квартир?</p>	<p>Контроль за их созданием и деятельностью осуществляют органы местного публичного управления соответствующих административно-территориальных единиц</p>	<p>Не установлено законом</p>