

РАЗВИТИЕ САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНДОМИНИУМАХ: ОПЫТ АСТАНЫ*

Медеуов Ж.¹

Аннотация

В статье рассматривается развитие демократических практик в Казахстане на примере самоуправления кондоминиумами. Наличие хронических проблем в управлении общедомовой собственностью в многоквартирных домах, которые не находят эффективного решения при существующих формах управления, определяет необходимость поиска альтернативных подходов. Один из таких подходов – самоуправление. Проблемы и достижения самоуправления анализируются на примере отдельного дома, при этом отмечается ключевая роль государства в создании условий для развития самоуправления. Основной вывод статьи заключается в том, что позиция государственных органов в отношении самоуправления кондоминиумами носит двойственный характер: на стратегическом/проектном уровне государство поддерживает самоуправление, на операциональном – все еще не готово делать ставку на долгосрочные решения.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство; кондоминиумы; самоуправление; демократические практики; Казахстан.

Предложенная тема сформулирована намеренно узко, хотя ее контекст достаточно широкий – это развитие демократических практик в Казахстане, а именно самоуправления, на примере одного из кондоминиумов города Астаны.

Почему кондоминиум интересен в качестве объекта исследования? Дело в том, что это самая простая, далее неделимая форма самоуправления, которая естественным образом складывается в городской среде. Отталкиваясь от анализа работы кондоминиумов, можно методологиче-

* 20 марта 2019 г. город переименован в Нур-Султан.

¹ Медеуов Жомарт – кандидат философских наук, руководитель Центра прикладных исследований и международного партнерства, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Адрес: 010000 Нур-Султан, пр. Абая, д. 33а. E-mail: zh.medeuov@apa.kz

ски выверенно переходить к исследованию более сложных уровней самоуправления, включающих в себя сообщества жителей улиц, районов, населенных пунктов, территорий.

Если в целом говорить о складывающихся демократических практиках в Казахстане, то их объективная оценка, в том числе и внешняя, во многом зависит от степени детализации практик, предлагаемых к анализу. Согласно отчету Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) «На пути к эффективным реформам в области открытого правительства в Казахстане», расширение демократических практик в государственном управлении является общемировым трендом, охватывающим все страны. Он обусловлен «новым контекстом», в котором приходится работать правительствам. Это стремительный рост технологий, фискальная консолидация, социально-политические изменения, снижение уровня доверия, которые в совокупности заставляют правительства обращать внимание на механизмы, позволяющие государству выходить за рамки «простого поставщика услуг» и переходить к «более прочному партнерству с гражданами и частным сектором» (ОЭСР, 2017, с. 95).

В то же время у части экспертного сообщества сохраняется подход воспринимать шаги казахстанских властей по демократизации как декларативные. Одним из следствий этого предположения становятся по сути эссенциалистские поиски злого умысла в действиях государства (см.: Brooker, 2000; Heathershaw et al., 2013; Wilson, 2005). Между тем более сфокусированный на деталях анализ складывающейся социально-экономической ситуации, принимаемых государством решений, в том числе законодательных, и вытекающих из них новых социальных практик демонстрирует возможность иных объяснений в отношении возникающих разрывов между заявленными целями и реальным положением дел.

Социально-экономическая ситуация

Для жилищно-коммунальной сферы Казахстана, которая была приватизирована и передана в частную собственность еще в 1990-е гг., характерен ряд серьезных хронических проблем, которые, как оказалось, не имеют чисто рыночных решений. Это неплатежи и высокая доля жилищного фонда, требующая капитального ремонта. Общая задолженность за коммунальные услуги в апреле 2013 г. составила 6,5 млрд. тенге², в марте 2017 г. – 10,2 млрд., из них население задолжало 5,3 млрд.³, в апреле 2018 г. – 13,2 млрд. тенге⁴. И хотя в открытой печати представлены данные по задолженности населения только за 2017 г., общая негативная тенденция увеличения долга налицо.

² С. Нокин – «Дебиторская задолженность потребителей РК за коммунальные услуги снизилась на 18%» <https://primeminister.kz/ru/news/6/debitorskaja-zadolzhennost-potrebitelej-rk-za-kommunalnye-uslugi-snizilas-na-18-snokin> (дата обращения: 18.06.2018).

³ Сколько казахстанцы должны за коммунальные услуги – инфографика. https://tengrinews.kz/private_finance/skolko-kazahstantsyi-doljni-kommunalnyie-uslugi-infografika-315299/ (дата обращения: 18.06.2018).

⁴ 13,2 млрд. тенге задолжали казахстанцы за коммунальные услуги. https://liter.kz/ru/news/show/46145-13_2_mlrd_tenge_zadolzhali_kazahstancy_za_kommunalnye_uslugi (дата обращения: 18.06.2018).

На фоне нарастающих неплатежей сохраняется проблема высокой доли жилищного фонда, требующего капитального ремонта. В 2010 г. доля таких объектов в стране составляла 32% (Программа модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011–2020 гг.), в 2017 г. – 26,1% (Управление жилищным фондом в Казахстане, 2017), сокращаясь в год менее чем на 1%.

В 2011 г. правительство инициирует внесение изменений в закон о жилищных отношениях, обязывающих собственников квартир ежемесячно перечислять средства на капитальный ремонт⁵. Другой мерой стало выделение целевых средств на возвратной основе, направляемых на ремонт общей собственности кондоминиумов. Первоначально это было сделано в рамках Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011–2020 гг., которая в 2014 г. утратила силу в связи с принятием комплексной программы развития регионов (Программа развития регионов до 2020 г.). В частности, в новую программу из прежней вошел показатель «Снижение доли объектов кондоминиума, требующих капитального ремонта», в соответствии с которым в 2015 г. по Республике доля таких объектов должна была составить 27%, а в 2019 г. – 21%. К 2017 г., т.е. за 7 лет совокупной реализации программ, за счет возвратных средств было отремонтировано всего 337 многоквартирных жилых домов, или 0,4% от общего количества домов (78 371 единица) (Управление жилищным фондом в Казахстане, 2017).

Очевидная несостоятельность этих программ в части ремонта объектов кондоминиума заключается в том, что они предлагают инструмент, которым в условиях отсутствия самоуправления со стороны собственников кондоминиума в полной мере воспользоваться некому⁶. Действующие кооперативы собственников квартир (КСК), как правило, не выражают консолидированное мнение собственников. Замена одного состава управления КСК на другой как институциональная форма недоверия со стороны собственников является процессом организационно сложным и длительным. В результате КСК трансформировались в фактически бессрочные управляющие компании. Это признает Правительство РК. По крайней мере на сайте Электронного правительства Казахстана в рубрике, посвященной вопросам кондоминиума, размещена разъясняющая статья. В ней, в частности, утверждается, что «сфера управления и содержания жилых домов в большинстве представлена в основном деятельностью КСК, которые, выступая одновременно заказчиками и подрядчиками ремонтных работ и услуг, занимают “монополистическое” положение и не стремятся оказывать качественные услуги по ремонту общего имущества»⁷.

⁵ Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам жилищных отношений» от 22 июля 2011 г. <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/Z1100000479> (дата обращения: 20.06.2018).

⁶ Ответ Министерства по инвестициям и развитию РК на письмо НПП «Атамекен» по общественным слушаниям. Из КСК в ОСИ // Бюллетень собственника и предпринимателя ЖКХ. <https://gkhs.kz/otvet-ministerstva-po-investitsiyam-i-razvitiyu-rk-na-pismo-npp-atameken-po-obshhestvennym-slushaniyam-iz-ksk-v-osi/#> (дата обращения: 01.02.2019).

⁷ Регистрация прав на кондоминиум в Казахстане: как зарегистрировать и зачем это нужно. <https://egov.kz/cms/ru/articles/kondominium> (дата обращения: 05.01.2019).

Вследствие этого недоверие к КСК, при отсутствии эффективно-го механизма институционального выражения, приобретает латентные формы, косвенным показателем чего является упомянутый растущий уровень коммунальной задолженности по текущим обязательствам. По сути, это голосование кошельками. В ситуации отсутствия возможности влиять на КСК, в том числе через выборы, собственники выражают свое отношение неплатежами. Если к этой ситуации недоверия добавить обязательства по капитальному ремонту, которые «продавливаются» местными исполнительными органами, то положение с неплатежами со стороны собственников квартир может только усугубиться⁸.

Хронический характер описываемых проблем, имеющих тенденцию к накоплению, говорит о том, что доминирующие в настоящее время формы управления объектами кондоминиума являются большей частью непрозрачными для собственников и, как следствие, экономически неэффективными.

Принимаемые решения

Между тем правовые условия для самоуправления объектом кондоминиума были заложены еще в 1997 г., когда был принят Закон РК «О жилищных отношениях». В законе нашли отражение понятия кондоминиума и управления объектом кондоминиума. Образованные в 1996 г., еще до принятия закона о жилищных отношениях КСК⁹ в своей деятельности этому замыслу по самоуправлению кондоминиумом в полной мере не соответствовали. Созданные в массовом порядке взамен прежних государственных домоуправлений КСК объединяли в своем составе несколько многоквартирных домов, общее собрание собственников которых с самого начала выглядело недееспособным механизмом самоуправления. В какой-то мере этому способствовала одна из специфик кондоминиума, которая заключается в том, что кондоминиум создается не волеизъявлением участников, а образовывается в силу факта нахождения отдельных помещений в составе многоквартирных жилых домов (Ильясова, б/г). Государство же, решив для себя первоочередную задачу по выведению жилищного фонда страны из государственной собственности в частную через массовую приватизацию квартир и создание КСК, посчитало созданные рыночные условия в отрасли достаточными для саморегулирования. Передача жилья в рамках приватизации «рассматривалась государством как один из путей формирования рынка жилья, который, в свою очередь, ведет к внедрению кондоминиума» (Кусаинова, 2008, с. 45). Однако дальнейшая эволюция КСК не привела к появлению однозначно эффективного механизма управления кондоминиумом.

Первым поворотным моментом в развитии самоуправления объектами кондоминиума с 1997 г. становится внесение в 2009 г. поправки в ст. 31,

⁸ В Астане более 270 домов требуют капитального ремонта. https://kapital.kz/real_estate/71624/v-astane-bolee-270-domov-trebuyut-kapitalnogo-remonta.html (дата обращения: 02.12.18).

⁹ История реформ в сфере ЖКХ г. Алматы (Казахстан). <https://jildom.com/zhurnal/ksk-g.-almaty.html> (дата обращения: 17.06.2018).

п. 8 Закона РК «О жилищных отношениях». Теперь в соответствии с законом «орган управления объектом кондоминиума обязан открывать на каждый объект кондоминиума текущий счет в банке второго уровня, на который перечисляются взносы (платежи) собственников помещений (квартир) на содержание и текущий ремонт общего имущества данного объекта кондоминиума»¹⁰. По сути произошла существенная корректировка масштаба кондоминиума – появилась минимальная, далее неделимая единица общей собственности, определяемая едиными инженерными сетями, в отношении которой самоуправление собственников квартир становится юридически возможным. Примечательно, что эту норму негативно восприняли действующие КСК, увидев в предписании «производить раздельную регистрацию кондоминиумов» угрозу раздробления КСК на отдельные дома «под предлогом прозрачности учета денежных средств»¹¹.

Дальнейший опыт функционирования КСК с поправкой 2009 г. показывает, что без постоянных импульсов со стороны государства правовые рамки, созданные для самоуправления, сами по себе оказываются недостаточными для того, чтобы процесс принял устойчивый характер. Активизм государства не позволяет ему сделать однозначный переход от односторонних инструментальных действий в пользу практик совместного принятия решений, построенных на коммуникативных действиях (см. об этом: Медеуов и др., 2017).

Одновременное применение коммуникативных и инструментальных подходов ведет к принятию разнонаправленных по своим результатам стратегий. С одной стороны, в опубликованном в 2015 г. «Плане нации: 100 конкретных шагов...», в пятом разделе «Формирование подотчетного государства», в шаге 97 ставится задача по расширению возможностей граждан участвовать в процессе принятия решений через развитие саморегулирования и местного самоуправления (План нации: 100 конкретных шагов). С другой – в посланиях Президента РК народу Казахстана 2017 года (Послание Президента Республики Казахстан, 2017) и января 2018 года (Послание Президента Республики Казахстан, 2018) говорится о необходимости модернизации жилищно-коммунальной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства. Одно дело, когда кондоминиум является объектом самоуправления, и совсем другое, когда он передается в управление коммерческим компаниям. Разница здесь принципиальная. В случае самоуправления у граждан появляется возможность направлять заработанные домом средства на реальное удешевление коммунальных и жилищных услуг. В случае же управляющих компаний эту возможность нивелирует закладываемая ими норма прибыли.

В настоящее время готовятся новые поправки к Закону «О жилищных отношениях», которые планируются принять в 2019 г. В соответствии с ними

¹⁰ Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам жилищно-коммунальной сферы» от 8 июня 2009 г. http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000163_#z9 (дата обращения: 17.06.2018).

¹¹ История реформ в сфере ЖКХ г. Алматы (Казахстан) // <https://jildom.com/zhurnal/ksk-g.-almaty.html> (дата обращения: 17.06.2018).

объектами кондоминиума смогут управлять только сертифицированные органы управления. Это означает, что активное государство, не дождавшись со стороны граждан инициативы к самоуправлению, делает ставку на коммерческие компании как наиболее быстрый способ решения проблемы.

Между тем попытки объединить усилия собственников жилья по самоуправлению кондоминиумами в многоквартирных домах предпринимаются. В ноябре 2017 г. учреждается Объединение юридических лиц (ОЮЛ) Ассоциация жителей самоуправляемых кондоминиумов «Мой дом». Несмотря на статус и формат организации, сетевая активность Ассоциации на уровне кондоминиумов за весь период существования оказалась минимальной. Ассоциация больше известна в СМИ, нежели на уровне самоуправляемых кондоминиумов¹². На этом фоне более заметной в сфере жилищных отношений является работа возглавляемого В.К. Сыздыковым Республиканского общественного объединения (РОО) «Общественный защитник». РОО инициировало «Открытое обращение жителей многоквартирных жилых домов к Парламенту Республики Казахстан», опубликованное 5 декабря 2018 г. на странице организации в Facebook. В.К. Сыздыков активно выступает в СМИ (см.: ЖКХ: Жить, как хочется, 2018), его приглашают в государственные органы, в Парламент РК для консультаций по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.

Наличие общественной инициативы, способной поддерживать коммуникацию между гражданами-собственниками кондоминиумов и правительством, является важным элементом регулирования данной сферы, позволяющим систематизировать и концептуализировать накапливаемый опыт самоуправления. О том, что такая практика востребована и принимает устойчивые формы, свидетельствует международный опыт. Тема кондоминиумов и их самоуправления, например, широко представлена в Северной Америке¹³.

Во втором издании книги «Самоуправление: руководство для небольшой общественной ассоциации», опубликованной в 2001 г. в США, кондоминиум определяется как один из пяти основных видов общественной ассоциации (Lewin, 2001, р. 3). В Канаде, Онтарио, в 2009 г. в помощь действующим кондоминиумам по частной инициативе был создан Информационный центр кондоминиумов¹⁴.

Складывающиеся новые практики

Пока вопрос о наиболее эффективных путях управления кондоминиумами на фоне нарастающих проблем с неплатежами и изношенностью жилого фонда только ставился, государство взялось за их массовую регистрацию. В 2010 г. доля зарегистрированных кондоминиумов в Казахстане

¹² Проект «1000 мест – уличная торговля» в Астане невыгоден для бизнеса. Правда ли это? <https://informburo.kz/stati/proekt-1000-mest-ulichnaya-torgovlya-v-astane-ne-vygoden-dlya-biznesa-pravda-li-eto-.html> (дата обращения: 04.02.2019).

¹³ Book Reviews http://condomadness.info/Book_reviews.html (дата обращения: 07.02.2019).

¹⁴ Ontario Condo Information Centre (<https://condoinformation.ca/index.html>) (дата обращения: 05.02.2019).

составляла 8,5% (Программа модернизации жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года), в 2017 г. она выросла до 27% (21 тыс. многоквартирных жилых домов из 78 381) (Управление жилищным фондом в Казахстане, 2017). Этот показатель по признанию Казахстанского центра модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства является низким, особенно на фоне лидерства отдельных регионов в кампании по регистрации кондоминиумов. Так, в Астане к концу февраля 2018 г. было зарегистрировано 97% общедомовой собственности¹⁵.

В продвижении всеобщей регистрации кондоминиумов участвует Электронное правительство Республики Казахстан. На сайте egov.kz, в статье «Регистрация прав на кондоминиум в Казахстане...» дается разъяснение, что такое кондоминиум, как можно зарегистрировать права на него и для чего это необходимо. При этом прямо указывается на обусловленность самоуправления кондоминиумом гражданской активностью: «Актуальность регистрации данной формы собственности обусловлена, в первую очередь, готовностью и желанием граждан не зависеть от внешних обстоятельств и следить за своим объектом недвижимости самостоятельно»¹⁶.

Складывающаяся практика государственного управления в Казахстане показывает, что признаваемая обусловленность самоуправления готовностью собственников участвовать в нем на деле не является препятствием для проведения ускоренной регистрации кондоминиумов без какой-либо оглядки на наличие этой готовности. Не стал исключением и многоквартирный жилой дом в Астане, опыт управления которым исследуется в данной статье. Назовем его условно «дом G1». Регистрацию кондоминиума в доме G1 провела сервисная компания в форме товарищества с ограниченной ответственностью (ТОО), которое с момента сдачи дома в эксплуатацию в 2006 г. одновременно управляло и обслуживало его. Сотрудники ТОО провели поквартирный сбор подписей и в 2016 г. формально зарегистрировали кондоминиум. Формально, поскольку делалось это по предписанию акимата, сама сервисная компания в кондоминиуме заинтересована не была, и объект кондоминиума, будучи зарегистрированным, существовал исключительно на бумаге, в то время как управление домом и его обслуживание велись на прежних условиях, т.е. оплата за услуги от собственников квартир напрямую поступала на счета ТОО. Консолидированный голос клиента-заказчика по-прежнему отсутствовал, хотя юридические предпосылки для его формирования появились. Разрозненные требования и жалобы на деятельность сервисной компании действенной силы не имели. Всё так и продолжалось бы, пока не образовалась инициативная группа из числа собственников квартир, которых беспокоил низкий уровень текущего сервиса и ухудшающееся техническое состояние дома.

¹⁵ Около 40% столичных КСК неэффективны – аким Астаны. <https://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/okolo-40-stolichnih-ksk-neeftivni--akim-astani> (дата обращения: 07.01.2019).

¹⁶ Регистрация прав на кондоминиум в Казахстане: как зарегистрировать и зачем это нужно // <https://egov.kz/cms/ru/articles/kondominium> (дата обращения: 03.12.2018).

Процесс самоорганизации в случае дома G1 начался с деятельности этой инициативной группы. Ее отличительной чертой помимо субъективных лидерских качеств отдельных ее представителей, мотивированности улучшить условия проживания не только в квартире, но и в доме в целом стало наличие в составе группы людей, располагающих свободным временем. Это домохозяйки, пенсионеры, самозанятые и временно не работающие. Фактор свободного времени играет важную, если не ключевую роль на всех этапах становления самоуправления: от создания инициативной группы до формирования органа управления кондоминиумом.

Первичная цель инициативной группы не заключалась в том, чтобы сразу приступить к созданию нового органа управления объектом кондоминиума. Первое, с чего начала свою работу инициативная группа, – это улучшение работы действующей сервисной компании, налаживание с ней обратной связи через создание группы по приему заявок в мессенджере WhatsApp. Но когда члены инициативной группы узнали, что кондоминиум юридически уже оформлен, возникла идея создать орган управления объектом кондоминиума. Таким образом произошла смычка между институциональными инструментами, подготовленная государством, и организованная гражданской активностью, идущей от собственников квартир. Самоуправление в действительности оказалось обусловленным «готовностью» и «желанием» граждан участвовать в нем.

Учредительное собрание собственников квартир дома G1, проходившее в январе 2018 г., не набрало кворума. Поэтому в соответствии с Законом «О жилищных отношениях» голосование об учреждении органа управления кондоминиума и выбора его управленческого состава продолжилось заочно. Опросные листы собирались больше двух месяцев, столь большой срок объясняется тем, что должны были проголосовать собственники 484 квартир дома G1. В результате «за» проголосовало больше требуемой половины собственников, что стало официальным началом работы органа управления кондоминиумом в виде общественного объединения.

С какими проблемами столкнулось самоуправление, какими оказались первые результаты?

Первая проблема – это противостояние активного меньшинства и пассивного большинства. Причем если активность меньшинства была действенной: это участие в собраниях, сборах подписей, выборах, субботниках, – то пассивность большинства ограничивалась обсуждением нового управления в созданных в WhatsApp группах в диапазоне от нейтрального равнодушия до призывов к бойкотированию. Главный мотив обсуждений вращался вокруг подозрений в отношении инициативной группы, действия которой воспринимались как узурпация полномочий в корыстных целях.

Решением этой проблемы стало постепенно возобладавшее над эмоциями рациональное мнение, что судить о работе необходимо по результатам. Как только первые позитивные изменения стали очевидными (некоторые из проблем нарастали из года в год при сознательном попустительстве прежней сервисной компании), подозрения стали высказываться все реже. Другим важным следствием периода напряженного противосто-

яния между активным меньшинством и пассивным большинством стало тщательное соблюдение управлением кондоминиума процедурных требований по принятию коллегиальных решений.

Каковы основные причины, не позволяющие большинству собственников квартир сразу воспринять идею самоуправления домом и принимать в нем посильное участие? Их по крайней мере три.

Во-первых, это непонимание того, что стоимость квартиры, которой владеет собственник, зависит от состояния всего дома, включая общедомовые помещения и инженерно-техническую инфраструктуру. Отсюда отсутствие моральной готовности инвестировать помимо своей квартиры в дом в целом.

Во-вторых, низкая стартовая договороспособность (Аузан, 2010) у части собственников из-за сохраняющегося недоверия друг к другу. Это недоверие преодолевается благодаря вовлеченности в самоуправление при решении текущих вопросов. Собственники начинают лучше узнавать друг друга в качестве соседей и быстрее приходят к общим решениям. Поиск единомышленников, разделяющих ответственность за дом в целом, начинается с собраний, затем закрепляется в субботниках и далее развивается в работе с соседями по принципу от двери к двери в каждом подъезде. Первичные элементы взаимного доверия получают развитие в широком использовании механизмов голосования. В целом голосование, как формализованное – на уровне всего дома (вопросы оплаты услуг по содержанию дома, наличию кладовок, управлению арендуемыми площадями, входящими в кондоминиум, и т.д.), так и неформальное – на уровне подъезда с использованием социальных сетей (выбор формы оплаты работ по установке, ремонту и обслуживанию лифта, дизайна и ремонта подъезда, установки видеонаблюдения), показало свою эффективность в качестве инструмента легализации решений, придания им интерсубъективной устойчивости. Чем интенсивнее накапливается опыт взаимодействия, тем выше становится уровень взаимного доверия и, соответственно, договороспособности собственников жилья. Хотя при этом прецеденты недоверия со стороны отдельных собственников возможны, но они уже носят иррациональный характер, поскольку начинают противоречить очевидным для самих жителей фактам.

В-третьих, нежелание собственников жилья тратить свое свободное время на так называемую общественную работу. Это вполне понятный мотив, связанный со стоимостью рабочего и личного времени. Именно поэтому на рынке существуют предложения от застройщиков на многоквартирные дома с аффилированными управляющими компаниями по умолчанию, которым собственники с первых дней эксплуатации дома делегируют свои полномочия по управлению общедомовой собственностью. В условиях самоуправления подобный тип поведения с полным делегированием полномочий невозможен. Напротив, требуется постоянная готовность быть открытым для взаимодействия со всеми собственниками в процессе совместного принятия решений.

Вторая проблема – конфликт интересов. Для целого ряда контрагентов (от арендаторов коммерческих помещений и поставщиков услуг

до квазигосударственной компании, управляющей помещениями, входящими в кондоминиум) создание органа самоуправления в доме G1 оборачивается пересмотром прежних договорных отношений, а также полномочий по распоряжению помещениями, входящими в кондоминиум. Если до этого контрагенты работали с посредником в лице управляющей компании, которая присваивала все доходы себе, то теперь орган по управлению кондоминиумом становится заинтересованной стороной в заключении прямых договорных отношений.

Принципиальная избирательность, демонстрируемая руководством Общественного объединения дома G1 в отношении предоставляемых услуг, меняет ситуацию. Накопленный опыт разбирательств с поставщиками показывает, что наличие консолидированной позиции собственников квартир делает кондоминиумы серьезными игроками на рынке услуг. Они усиливают конкуренцию и способствуют повышению качества предоставляемых товаров и услуг.

За полгода работы Общественного объединения, с апреля по сентябрь 2018 г. в доме G1 удалось сменить поставщиков услуг по лифту и домофону на более выгодных условиях для собственников квартир, своевременно подготовить дом к отопительному сезону, получив официальный паспорт готовности, упорядочить взаимоотношения с арендаторами.

Не везде смена приоритетов в управлении домом воспринимается с пониманием со стороны внешних стейкхолдеров. Например, из 12 подвальных помещений, которые являются частью кондоминиума и сдаются в коммерческую аренду, только одно платит в пользу Общественного объединения. Остальные «принадлежат» квазигосударственной компании – Социально-предпринимательской корпорации «Астана» (СПК «Астана»). В возникшем противостоянии между Общественным объединением дома G1 и СПК «Астана» местные власти в лице Акимата города Астаны не могут принять однозначного решения, хотя передача объектов кондоминиума в управление Общественного объединения является единственно законным решением. Очевидно, что с регистрацией кондоминиумов, проведенной в рамках государственной кампании по всей стране, СПК «Астана» должна уйти как из этого конкретного дома, так и из других домов, где в коммерческих целях сдаются в аренду объекты кондоминиума без ведома их собственников. Но делать это без сопротивления не получается. Никто, в том числе и квазигосударственная компания, не желает добровольно отказываться от прибыли, даже если у этой прибыли появился законный хозяин. Возникший конфликт интересов требует от местных исполнительных органов отказаться от узковедомственных интересов в пользу решения, основывающегося на признании самоуправляемого кондоминиума в качестве перспективного и долгосрочного игрока на рынке коммунальных услуг. Это соответствует текущей идеологии государства развивать конкуренцию и расширять участие граждан в принятии решений (План нации: 100 конкретных шагов).

Третья проблема – ненадлежащее содержание общедомовой собственности посредниками, не являющимися членами кондоминиума. Прежнее

ТОО, управлявшее домом G1 с момента его сдачи в эксплуатацию, за 12 лет не вложило в дом практически ни одного тенге из текущих платежей, которые поступали от собственников квартир, формально опираясь на положение о том, что для капитального ремонта необходимы целевые сборы. Неоднократные попытки инициировать целевые сборы результатов не дали. Так, в 2011 г. управляющая компания собирала средства на ремонт насоса. Была собрана только часть суммы, ремонт произведен не был, собранные средства централизованно не возвращались. Собственники добивались их возврата в индивидуальном порядке.

Как следствие, из трех насосов, которые обеспечивают в пиковые нагрузки подачу воды на верхние этажи, на момент создания органа управления кондоминиумом работал только один. Второй был в нерабочем состоянии. Третий вообще отсутствовал. В последние годы жильцы верхних этажей регулярно страдали от недостатка напора воды в пиковые нагрузки. Кроме того, управляющая компания ни разу не проводила ремонт крыши, подвальных помещений, не говоря уже о подъездах, которые у всех на виду. Практически на всех верхних этажах протекает крыша, заливая в том числе и шахты лифтов; металлические лежаки водопровода в подвальных помещениях прогнили; в подъездах частично разрушено напольное покрытие, местами отсутствует освещение, в целом подъезды утратили эстетический вид. Новый дом за 12 лет был доведен до предаварийного состояния.

Существуют риски, что по такому же сценарию «снятия сливок» будут действовать коммерческие управляющие компании, аффилированные с застройщиками, которые по умолчанию предлагаются в новостройках.

Решение проблемы заключается в создании условий для развития самоуправления, которое при определенных условиях, демонстрируемых на примере дома G1, в состоянии эффективно содержать коллективную собственность. Этот эффект мог быть еще больше и разностороннее, если не запущенное состояние инженерной инфраструктуры дома. Предпринимаемые органом управления кондоминиумом дома G1 действия позволили снять наиболее острые проблемы. Однако объемы ремонтных работ, ждущих своей очереди, значительны. Без инициирования целевых сборов не обойтись. Но, в отличие от прежней управляющей компании, у Общественного объединения шансы собрать необходимые средства выше. Этому способствует наработанный опыт обсуждения и принятия совместных решений собственниками квартир, входящих в кондоминиум. Косвенным показателем роста уровня доверия к органу управления кондоминиумом является снижение уровня задолженности по оплате эксплуатационных расходов. Если прежней управляющей компании за оказанные услуги в среднем своевременно платили 70% собственников, то Общественному объединению – 95% собственников.

Позитивный опыт самоуправления кондоминиумом дома G1 пока является редким, хотя и не единичным явлением как для Астаны, так и для Казахстана в целом. «Открытое обращение жителей многоквартирных жилых домов к Парламенту Республики Казахстан», опубликованное 5 де-

кабря 2018 г. в Facebook по инициативе РОО «Общественный защитник», подписали представители 26 зарегистрированных общественных объединений, управляющих кондоминиумами в многоквартирных жилых домах. Консолидация усилий подобных объединений собственников по всей стране позволит, по замыслу инициаторов обращения, через механизм саморегулирования вывести проблемную отрасль жилищно-коммунального хозяйства на уровень экономически эффективного и социально устойчивого функционирования.

* * *

Самоуправление станет эффективным, если в его основе будет рациональная способность граждан делать совместный выбор, готовность менять прежние взгляды и сближать свои позиции. Предложенный анализ показывает, что становление самоуправления – это общий проект государства и общества, где стороны в равной мере несут рационально осознаваемую ответственность за его реализацию. И если по его результатам самостоятельное управление кондоминиумом собственниками квартир будет отличаться от других форм управления в сторону большей социальной справедливости и экономической эффективности, то за него проголосуют не только гражданское общество и рынок, но в первую очередь само государство.

Если в целом говорить о перспективах демократических практик, то развитие самоуправления в городской среде на основе кондоминиумов способно постепенно, шаг за шагом вырасти до самоуправления в масштабах улиц, районов и города в целом. В любом случае этот процесс должен быть разноскоростным, многоукладным, иными словами, осуществляться естественным образом: от простого к сложному, от правовых и институциональных условий к инициативным действиям.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аузан А.А. Национальные ценности и модернизация. – Москва: ОГИ; Полит.ру, 2010.
2. ЖКХ: Жить, как хочется // Казахстанская правда. 3 октября 2018 г. – URL: <https://www.kazpravda.kz/articles/view/zhkh-zhit-kak-hochetsya> (дата обращения: 05.02.2019).
3. Ильясова К.М. Понятие кондоминиума в Республике Казахстан. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30199067#pos=5;-245 (дата обращения: 04.02.19).
4. Кусаинова А.К. Кондоминиум по законодательству Республики Казахстан. – Алматы: Нур-пресс, 2008.
5. Медеуов Ж.К., Кудайбергенов Р.А., Каппаров К.Н. и др. Коммуникативная политика Республики Казахстан: современное состояние и перспективы развития. – Астана: Институт Евразийской интеграции, 2017.
6. На пути к эффективным реформам в области открытого правительства в Казахстане // Обзоры ОЭСР по государственному управлению ОЭСР.– 2017.
7. План нации: 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева. – https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31977084#pos=0;0 (дата обращения: 17.06.2018).
8. Управление жилищным фондом в Казахстане // АО «Казахстанский центр модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства». Астана, 2017. – <http://atameken.kz/uploads/content/files/%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9E%D0%92%D0%9D%D0%AB%D0%95%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%AB%20%D0%92%20%D0%A1%D0%A4%D0%95%D0%A0%D0%95%20%D0%96%D0%98%D0%9B%D0%98%D0%A9%D0%9D%D0%AB%D0%A5%20%D0%9E%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%A8%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%99.pptx>. (дата обращения: 09.12.2018).
9. Brooker P. Non-democratic Regimes: Theory, Government and Politics. New York: St. Martin's Press, 2000.
10. Heathershaw J., Reeves M., Rasanayangam J., Beyer J. Ethnographies of the State in Central Asia. The Global Performance State. A Reconsideration of the Central Asia “Weak State”. Bloomington: Indiana University Press, 2013. P. 29–54.
11. Lewin D.H., de Haan E. Self-Management: A Guide for the Small Community Association. Community Assn Inst. 2001.
12. Wilson A. Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World. London: Yale University Press, 2005.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 31 января 2017 г. «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность». – URL: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-n-nazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g (дата обращения: 04.02.2019).
2. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 10 января 2018 г. «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции». – URL: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-n-nazarbaeva-narodu-kazahstana-10-yanvarya-2018-g (дата обращения: 04.02.2019).
3. Программа модернизации жилищно-коммунального хозяйства до 2020 года. – URL: http://zhkh.kz/normative_base/program/housing_modernization_program/ (дата обращения: 05.02.2019).
4. Программа модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011–2020 годы. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000473> (дата обращения: 26.06.2018).
5. Программа развития регионов до 2020 года. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000728#z200> (дата обращения: 17.06.2018).

THE DEVELOPMENT OF SELF-MANAGED CONDOMINIUMS: ASTANA'S EXPERIENCE

Medeuov Zhomart

Ph.D., Head of the Centre for Applied Research
and International Partnership, Academy of Public Administration
under the President of the Republic of Kazakhstan.
Address: 33a Abay Av., 010000 Nur-Sultan, Kazakhstan.
E-mail: zh.medeuov@apa.kz

Abstract

The paper discusses the development of democratic practices in Kazakhstan through the case study of self-managed condominiums. Incessant problems in the management of jointly owned common areas in apartment buildings, which remain unsolved under the existing forms of management, naturally arouse public interest in alternative approaches.

One of these approaches is self-management. The author analyzes the problems and achievements of self-management in Kazakhstan through the case study of a separate house, noting the key role of the state in creating conditions for the development of self-management.

The main conclusion of the paper is that the position of state bodies with regard to self-management of condominiums is twofold: at the strategic/project level, the state supports self-management, at the operational level it is still not ready to rely on long-term decisions.

Keywords: department of housing and utilities; condominiums; self-management; democratic practices; Kazakhstan.

Citation: Medeuov, Zh. (2019). *Razvitie samoupravleniya v kondominiyakh: Opyt Astany* [The Development of Self-Managed Condominiums: Astana's Experience]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 168–184 (in Russian).

REFERENCES

1. Auzan, A.A. (2010). *Natsional'nye tsennosti i modernizatsiya*. [National Values and Modernization]. Moscow: OGI; Polit.ru.
2. Brooker, P. (2000). *Non-democratic Regimes: Theory, Government and Politics*. New York: St. Martin's Press.

3. Heathershaw, J. (2013). The Global Performance State. A Reconsideration of the Central Asia “Weak State”. In: M. Reeves, J. Rasanayangam and J. Beyer (eds.). *Ethnographies of the State in Central Asia. Performing Politics*. Bloomington: Indiana University Press, pp. 29–54.
4. Il'yasova, K.M. (n/y). *Ponyatie kondominiuma v Respublike Kazakhstan*. [The Concept of Condominium in the Republic of Kazakhstan]. Available at: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30199067#pos=5;-245 (accessed: 04 February, 2019).
5. Kusainova, A.K. (2008). *Kondominium po zakonodatel'stvu Respubliki Kazahstan*. [Condominium under the Laws of the Republic of Kazakhstan]. Almaty: Nur-press.
6. Lewin, D.H. & de Haan, E. (2001). *Self-Management: A Guide for the Small Community Association*. Community Assn Inst.
7. Medeuov, Zh.K., Kudajbergenov, R.A., Kapparov, K.N. ye al. (2017). *Kommunikativnaya politika Respubliki Kazahstan: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya* [The Communicative Politics of the Republic of Kazakhstan: the Current Situation and Development Prospects]. Astana: Institut Evraziyskoy integratsii.
8. OESD (2017). *Na puti k ehffektivnym reformam v oblasti otkrytogo pravitel'stva v Kazahstane: 2017* [Towards Effective Reforms in Open Government in Kazakhstan: 2017]. OECD Public Governance Review.
9. *Plan natsii: 100 konkretnykh shagov po realizatsii pyati institutsional'nykh reform Glavy gosudarstva Nursultana Nazarbayeva* [The Plan of the Nation: 100 Concrete Steps to Implement the Five Institutional Reforms of the Head of State Nursultan Nazarbayev]. Available at: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31977084#pos=0;0 (accessed: 17 June, 2018).
10. *Upravlenie zhilishym fondom v Kazahstane* (2017). [Housing Management in Kazakhstan]. AO “Kazakhstanskiy tsentr modernizatsii i razvitiya zhilishno-kommunal'nogo khozaystva”. Astana, 2017. Available at: <http://atameken.kz/uploads/content/files/%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9E%D0%92%D0%9D%D0%AB%D0%95%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%AB%20%D0%92%20%D0%A1%D0%A4%D0%95%D0%A0%D0%95%20%D0%96%D0%98%D0%9B%D0%98%D0%A9%D0%9D%D0%AB%D0%A5%20%D0%9E%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%A8%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%99.pptx> (accessed: 09 December, 2018).
11. Wilson, A. (2005). *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. London: Yale University Press.
12. *Kazakhstanskaya Pravda* (2018). ZhKH: zhit', kak khochetsya [Housing and Communal Services: Live as You Want]. 3 October, 2018. Available at: <https://www.kazpravda.kz/articles/view/zhkh-zhit-kak-hochetsya> (accessed: 05 February, 2019).

OFFICIAL DOCUMENTS

1. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazakhstan N. Nazarbayeva narodu Kazakhstana: "Tret'ya modernizatsiya Kazakhstana: global'naya konkurentosposobnost'". [The Address of the President of the Republic of Kazakhstan N. Nazarbayev to the Nation: «Third Modernization of Kazakhstan: Global Competitiveness»]. 31 January, 2017. Available at: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-n-nazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g (accessed: 04 February, 2019).
2. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazakhstan N. Nazarbayeva narodu Kazakhstana: "Novye vozmozhnosti razvitiya v usloviyakh chetvertoj promyshlennoj revolutsii". [The Address of the President of the Republic of Kazakhstan N. Nazarbayev to the Nation: "New Opportunities under the Fourth Industrial Revolution"]. January 10, 2018. Available at: http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-n-nazarbaeva-narodu-kazahstana-10-yanvarya-2018-g (accessed: 04 February, 2019).
3. Programma modernizatsii zhilishno-kommunal'nogo khozyajstva do 2020 goda. [The Program of Housing and Communal Services Modernization before 2020]. Available at: http://zhkh.kz/normative_base/program/housing_modernization_program/ (accessed at: 05 February, 2019).
4. Programma modernizatsii zhilishno-kommunal'nogo khozyajstva RK na 2011–2020 gody. [The Modernization Program for Housing and Communal Services of the Republic of Kazakhstan in 2011–2020]. Available at: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000473> (accessed: 26 June, 2018).
5. Programma razvitiya regionov do 2020 goda. [The Program of Regions Development until 2020]. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000728#z200> (the date of reference: 17.06.2018).