

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Улучшение управления жильем и жилищных условий в Узбекистане в свете реформирования жилищной политики

Берлин, октябрь 2019 г.

Автор: Томас Яницки, Правительственный директор министерства транспорта, строительства и городского развития Федеративной Республики Германии в отставке (на пенсии). В 90-ые годы ответственный за жилищные реформы в Восточной Германии. Позже Уполномоченный министра по кооперации Восточной Европой в области строительства и жилищного хозяйства Федерального министерства транспорта, строительства и городского хозяйства Германии. В настоящее время пенсионер, член и консультант правления Инициативы «Жилищное хозяйство в Восточной Европе», (ИВО), г. Берлин, Германия.

## 1. Социально-экономическое развитие страны

Макроэкономическое развитие в значительной степени определяет возможности и масштабы усилий в области жилищной политики по адаптации жилищных условий населения к современным стандартам жилищного комфорта и экологически необходимого повышения энергоэффективности и, тем самым, по сохранению и расширению вложенного в эту сферу экономического капитала. С другой стороны, благодаря инновационным и трудоемким инвестициям в постройки и соответствующую муниципальную инфраструктуру, эффективная жилищная политика может внести значительный вклад в экономическое развитие и структурное совершенствование, особенно в секторах строительства, строительной продукции и услуг, что положительно отразится на малых и средних предприятиях.

Это соответствовало бы амбициозной пятилетней программе (2017 – 2021 гг.) рыночных реформ, принятой правительством в 2017 г., которая, по мнению Всемирного банка, предоставляет очевидные возможности для динамичного и устойчивого развития при последовательном выполнении приоритетов, определенных правительством, и мер, определенных в Дорожной карте реформ на 2019-2021 гг.

К их числу относятся в основном пять ключевых задач, а именно достижение макроэкономической стабильности, ускорение дальнейшего перехода к рыночной экономике, усиление социальной защиты и государственных услуг для населения, охрана окружающей среды и переосмысление роли государства и государственных

предприятий в экономическом процессе. Эти цели подкрепляются многочисленными проектами, в частности, совершенствованием энергетической и сырьевой базы, дальнейшей диверсификацией сельского хозяйства, укреплением сектора здравоохранения и образования, а также правительственной программой на 2017 – 2021 годы для жилищного сектора и муниципальной инфраструктуры.

Принятые стратегические решения уже привели к значительному прогрессу: после фазы ослабления в предыдущие годы, темпы роста вновь выросли более чем на 5% и, по данным Всемирного банка, вероятно, будут расти и далее до 2021 года (6%). Валовая добавленная стоимость делится примерно на 3 равных части между сельским хозяйством (в котором задействовано более 50% работников), сферой производства и сектором услуг. Рост обусловлен, прежде всего, стремительным ростом частных и государственных инвестиций. Валовые инвестиции в основной капитал выросли до 16% ВВП (17 млрд. долл. США). В 2018 году наблюдалась волна создания совместных предприятий с иностранными партнерами (2400 стартапов, почти на 1/3 больше, чем в 2017 году, источник: Germany Trade and Invest, GTAI). Покупательная способность населения растет за счет роста реальных доходов (в 2018 году рост на 8,4%) и сохранения масштабных денежных переводов граждан, работающих за рубежом (более 5 млрд долларов США). По официальным данным правительства, безработица составляет 9,3%, но, скорее всего, ее уровень значительно выше. Предположительно эти показатели составляют 20% в городах и 40% в сельской местности. По данным Всемирного банка, уровень бедности достиг отметки ниже 10%.

Банковский сектор стабилизируется не в последнюю очередь благодаря государственным мерам по рекапитализации. Дефицит государственного бюджета в 2018 году составил 2,5% ВВП, а общий государственный долг после либерализации обменного курса составит менее 30%. Инфляция, которая вновь выросла до 18%, и соответствующее повышение ставки рефинансирования центрального банка до 14% после корректировки обменных курсов, отмены ценового контроля в 2017 году и повышения заработной платы являются источником проблем, особенно для кредитного финансирования жилищных инвестиций. По оценкам Всемирного банка, в среднесрочной перспективе (2021 г.) темпы инфляции, скорее всего, снизятся до более умеренного уровня. С другой стороны, дефицит счета текущих операций, вызванный ростом импорта (за 2018 год показатель составил 26%, из которых около 50% составили капитальные товары), представляется менее критичным с точки зрения производственного использования импортируемых капитальных товаров, что повышает экономическую конкурентоспособность, а также ввиду значительных валютных резервов (объем: 13 месячных объемов импорта).

На этом фоне Всемирный банк видит в среднесрочной перспективе возможности для роста выше среднего уровня, особенно в таких секторах, как садоводство, пищевая



промышленность, туризм, текстильная и химическая промышленность. Решающим фактором для дальнейшего позитивного развития являются реформы, позволяющие нивелировать слабые стороны страны, к которым относятся сильная концентрация на энергоресурсах и сырье, а также концентрация внешней торговли лишь в нескольких странах, доминирующая роль крупных государственных предприятий, низкая доля малых и средних предприятий в экономике, чрезмерная бюрократия, коррупция и теневая экономика.

## 2. Реформирование жилищного сектора с учетом особых рамочных условий страны

### 2.1. Структура и тенденции в жилищном секторе и муниципальных инфраструктурах

Узбекистан является самой населенной страной в Центральной Азии (33,5 миллиона жителей, из них 16 миллионов проживают в сельской местности; 83% - узбеков и 17% - различные малочисленные меньшинства). Страна является центральной частью старого Шелкового пути с историческими старинными городами, памятники культуры которых находятся под защитой, и простирается на площади 449 000 км<sup>2</sup> от предгорий Тянь-Шаня на востоке до Аральского моря на западе. Ландшафт преимущественно равнинный и пустынный, в котором доминируют сельские поселения. В стране насчитывается около 11000 сельских и около 1100 городских поселений (2016 г.). Высокая плотность населения наблюдается в старых урбанизированных регионах, где преобладают средние и малые города (например, Самарканд, Бухара, Ферганская долина, всего 119 городов в 2016 г.). Столица Ташкент – единственный город-миллионник (2016 год: 2,4 миллиона жителей). Преобладающая часть населения проживает в городских поселениях.

Несмотря на отрицательное сальдо миграции, прирост населения в 2017 году составил 1,7% в связи с высокими показателями рождаемости (около 2 детей на женщину в 2018 году) и, по различным оценкам, будет оставаться в диапазоне 1 – 1,5% до 2030 года. Две трети относительно хорошо образованного населения составляют лица трудоспособного возраста в возрасте от 16 до 64 лет. Почти половина населения страны моложе 24 лет. Доходы на душу населения очень низкие и после девальвации составляют в пересчете всего 80 долларов США в месяц. Среднемесячная валовая заработная плата составляет около 180 долл. США. В промышленности этот показатель равен 260 долл. США, в строительстве – 223 долл. США, а в торговле – около 200 долл. США, хотя в 2017 году заработная плата по паритету покупательной способности была в несколько раз выше. Необходимо также принимать во внимание доходы от теневой экономики.

Жилищный фонд в 2019 году составил около 508 млн. кв. м, что соответствует примерно 6 млн. единиц жилья. Почти 80% из них — это односемейные дома в сельской местности, также широко представленные и в городах. В многоквартирных домах (в 2019 году их насчитывалось в общей сложности почти 35 000; главным образом это 4-х и 5-этажные дома без лифтов) расположено около 20% единиц жилья. Как правило, единицы жилья имеют три или четыре комнаты (4,1 млн. единиц жилья, или около 2/3 от общего количества), однако жилая площадь в пересчете на одного человека относительно невелика ввиду больших размеров домохозяйств (в среднем по 5,4 человека на одно домохозяйство) и составляет около 16 м<sup>2</sup> (в Ташкенте 21 м<sup>2</sup>). Около 40% единиц жилья в городах и в сельской местности были построены после 1991 года; как правило, строительство осуществлялось крупными застройщиками. В сельской местности в рамках программы государственного строительства (2009 – 2013 гг.) было возведено 33 500 отдельных типовых домов. Данный проект был призван противодействовать тенденции оттока населения в города, однако на деле также послужил и причиной роста маятниковой миграции. Уровень энергоэффективности этих зданий весьма низок (от 300 до 700 кВтч/м<sup>2</sup> в год) и в 2-2,5 раза выше, чем в ЕС. Таким образом, на долю сектора недвижимости приходится около 50% энергопотребления страны (Страновой отчет ЕЭК ООН за 2015 год).

После приватизации 1990-х годов, которая по большей части была бесплатной, структура собственности жилья на 98% состоит из частной мелкомасштабной жилой собственности (собственники квартир). В настоящее время государство владеет лишь 2% жилищного фонда для социального обеспечения населения. Из примерно 35 000 многоквартирных домов, построенных после 1967 года, около 18 600 возведены из кирпича и 14 600 - из железобетона. Деревянные строения и другие сооружения играют лишь незначительную роль, составляя около 4% от общего количества построек. Крыши некоторых домов покрыты шифером (14 100 единиц), некоторых – сталью (6 300 единиц), а остальных – "мягкой" кровлей (13 300 единиц).

Управление этими многоквартирными домами осуществляется почти полностью посредством самоуправления (почти 34 600 единиц). В качестве формы управления были учреждены более 4500 управляющих товариществ собственников жилья (ТСЖ), которые часто осуществляют управление целым рядом зданий, включающих в себя в общей сложности несколько сотен квартир. Однако в последние годы наблюдается тенденция к созданию однодомных административных ТСЖ с целью достижения большей прозрачности и экономической эффективности. Управление с помощью третьей стороны на контрактной основе до сих пор играет лишь незначительную роль – таких случаев зарегистрировано примерно 320 (менее 1% от общего количества многоквартирных домов).

Особые проблемы возникают при оказании коммунальных услуг в жилом секторе. Они оказываются государственными компаниями по регулируемым тарифам. С момента обретения независимости, системы оказания услуг были значительно расширены, например, водоснабжение возросло с 1990 года почти на 20%, а отопление - примерно на 50% (рассчитано по данным ЕЭК ООН за 2015 год). Тем временем, однако, старые мощности, большинство из которых были построены еще в советскую эпоху, стали еще более изношенными. Характерными факторами текущей ситуации являются наличие сильно изношенных мощностей, а также нуждающихся в ремонте ветхих передающих мощностей и проблемы с менеджментом коммунальных предприятий; при этом имеются очевидные региональные различия, равно как и различия между городской и сельской местностью.

Несмотря на повышение тарифов с целью увеличения коэффициента окупаемости затрат, рефинансирование ремонтных работ за счет сборов в соответствии с установленными коммунальными тарифами по-прежнему не представляется возможным. Кроме того, компании часто вынуждены нести бремя старых долгов, образующихся в результате просрочки платежей населением. Поэтому население крайне недоволено, поскольку, несмотря на большую финансовую нагрузку, люди не видят улучшения качества услуг. В результате правительство политически очень озабочено обеспечением доступности услуг для большинства населения. Согласно выводам ЕЭК ООН за 2015 год, на государственные жилищные услуги в 2012 году приходилось лишь 8,3% потребительских расходов домохозяйств, что ниже, чем в других странах. Имеющиеся данные не позволяют сделать вывод о том, в какой степени данная финансовая нагрузка возросла на данный момент.

На этом фоне правительство до сих пор поддерживало свои проекты по санации и развитию государственной инфраструктуры главным образом за счет бюджетных средств. Однако при общем бюджете на 2019 год в размере 16-17 млрд долларов США такие усилия носят ограниченный характер. С другой стороны, в 2015 году ЕЭК ООН оценила потребность в инвестициях для приведения сектора водоснабжения/канализации в соответствие со стандартами, действовавшими в то время, в размере 4% ВВП. Согласно текущему ВВП, эта сумма составила бы уже около 2 млрд долларов США, не считая адаптации к возросшим международным стандартам и планов по расширению данного сегмента коммунальных услуг. Из этого становится ясно, что санация жилого фонда и расширение всей государственной инфраструктуры должны происходить лишь в долгосрочной перспективе и с постепенным изменением структуры финансирования в сторону кредитных инструментов и, в конечном счете, в сторону оплаты за счет потребителей.

К концу 2018 года централизованное водоснабжение охватывало 76% жилищного фонда (в сельской местности – 63%), канализация – 36% (в сельской местности только 11%).

Надежное снабжение питьевой водой и безопасная с точки зрения здоровья очистка сточных вод на очистных сооружениях по причине отсутствия достаточных инвестиций еще не обеспечены повсеместно. В 2018 году централизованное снабжение горячей водой охватывало около 31% жилищного фонда (в сельской местности почти 10%), а централизованное теплоснабжение – 44% (в сельской местности – 25%). Газоснабжение было обеспечено в чуть менее 60% жилищного фонда (чуть менее 40% в сельской местности). Электроснабжение присутствует повсеместно, однако есть проблемы с перебоями в сельской местности. Огромные потери в линиях снабжения (40% воды, 35% электроэнергии и 60% тепла) оказывают особенно негативное влияние на государственную инфраструктуру. Вывоз мусора охватывает 98% жилищного фонда, однако переработка и хранение отходов не соответствуют современным экологическим стандартам. Кроме того, есть информация о значительных объемах незаконного захоронения отходов.

В связи с этим правительство также намерено сосредоточиться на муниципальной инфраструктуре и, учитывая большие финансовые потребности, более широко использовать механизмы кредитного финансирования.

## 2.2. Реформы и структуры жилищно-коммунального хозяйства

После обретения независимости ответственность за жилищную политику, городское развитие и муниципальное хозяйство была разделена между многочисленными государственными субъектами и уровнями, что затруднило стратегическую ориентацию процесса реформ. В 1990-х и начале 2000-х годов был установлен принципиальный курс на приватизацию, децентрализацию управления, частичную адаптацию тарифов к рыночной экономике и создание системы социального обеспечения.

Парламент принял основные законы. Основными правовыми базами являются Жилищный кодекс, Градостроительный кодекс, Гражданский кодекс, Земельный кодекс. Кроме того, существуют законы "О приватизации государственного жилья", "О кооперативах собственников", "О градостроительстве" и "Об ипотеке".

Кроме того, жилищная политика основывается на иных многочисленных правовых актах, таких как указы Президента, постановления Кабинета министров и отдельных министерств, в частности Министерства жилищно-коммунального хозяйства, Министерства экономики (в отношении жилищных инвестиций) и Министерства финансов (в отношении вопросов финансирования). Помимо этого, в многочисленных программах определены цели и комплексы мер, такие как долгосрочная Государственная программа строительства типовых домов в сельской местности, Программа санации многоквартирных домов ("Капремонт"), построенных до 1991 года, и действующая Президентская программа дополнительных мероприятий по



завершению создания системы для ремонта и эксплуатации многоквартирных домов на 2017 - 2021 годы.

В рамках данного пакета мер в единой комплексной программе определены пять приоритетов. При этом в центре внимания находятся:

- расширение источников финансирования, в частности со стороны банков;
- современная энергоэффективная реконструкция общего имущества многоквартирных домов, включая лифты и прилегающую территорию многоквартирного дома;
- улучшение управленческой организации в секторе многоквартирных домов, в частности, с помощью централизованной цифровой системы инвентаризации, расчетов и централизованного контроля ремонтных работ;
- активизация деятельности поставщиков услуг в целях повышения эффективности ремонта и санация их инфраструктуры;
- а также развитие компетенций участников жилищного, строительного и муниципального секторов посредством организации обучения, повышения квалификации, а также рекламных кампаний (конкурсы, премии и информирование в целях повышения качества управления жилищным фондом и его ремонта).

В 2017 году для реализации данных мероприятий было создано Министерство жилищно-коммунального обслуживания (МЖКО). Некоторые старые ведомства были преобразованы и переданы в ведение министерства, что позволило улучшить условия для осуществления запланированных реформ. В частности, для разработки и реализации инвестиционных проектов с международным участием было создано агентство "Коммунхизмат"; помимо этого, была учреждена государственная инжиниринговая компания по расширению системы водоснабжения и канализации. Фонд жилищно-коммунального хозяйства, модернизация жилья и муниципальной инфраструктуры посредством государственного финансирования в настоящее время также находится в ведении Министерства.

Кроме того, существует Инспекция по контролю за техническим обслуживанием и содержанием многоквартирных домов, наделенная полномочиями по обеспечению выполнения решений о соблюдении законов и технических стандартов в отношении домовладельцев, товариществ собственников жилья, сторонних управляющих и других субъектов в сфере муниципальных услуг или строительства. Наконец, создается единая система бухгалтерского учета (14-ть "единых учетных центров" с 61-ю соответствующими "региональным отделением") для обеспечения финансовой прозрачности всех платежей за управление, содержание и капремонт, включая все источники финансирования. Государственная ремонтно-восстановительная служба со 135-ю



региональными/местными филиалами должна будет обеспечивать проведение мероприятий по капремонту, расширение технического оснащения субъектов санации и постоянную доступность ремонтных услуг, равно как и обучение исполнителей строительных работ.

Наконец, к реализации мероприятий привлекаются Комитет по архитектуре и строительству, выполняющий задачи градостроительной политики ("Госкомархитектстрой") и Комитет земельных ресурсов, геодезии, картографии и государственного кадастра ("Госкомземгеодезикадастр") в качестве других важных специализированных учреждений. Администрации 14-ти областей страны, возглавляемые губернаторами, и руководство 168-ми районов участвуют в управлении на более низких уровнях. На муниципальном уровне также существует специальная форма самоуправления, так называемые 'махалли', которые выполняют, в частности, социальные задачи местного сообщества, включая распределение государственной помощи нуждающимся (например, на покрытие расходов на жилье).

### **2.3. Проблемы организации управления и санации общего имущества многоквартирных домов**

После приватизации бывшего государственного жилищного фонда, которая была в основном бесплатной, управление 98% частного жилья первоначально осуществлялось государственными управляющими организациями (так называемая система ЖЭКов). Техническое обслуживание также обеспечивали 450 государственных строительных и ремесленных предприятий. С 2000 года эти функции были переданы так называемым ТСЖ товариществам собственников жилья, в управление которых тогда перешли примерно 95% многоквартирных домов. Согласно общей задумке, собственники должны были постепенно переходить к полной оплате расходов на содержание и ремонт жилья, а ТСЖ в свою очередь получали освобождение от налогов и сборов за выполнение своих управленческих функций. В случае с многоквартирными домами кондоминиумы были принуждены выбрать одну из трех форм управления: самоуправление, администрирование со стороны вышеупомянутого юридически вновь созданного частного товарищества собственников или менеджмент, осуществляемый сторонними управляющими.

Как и в других постсоветских странах, правительство изначально отдавало предпочтение управлению, осуществляемому крупными товариществами собственников, которые брали на себя управление 20-40 (иногда 50-80) МКД, некоторые из которых имели тысячи квартир, и нанимали собственный административный персонал, а также персонал для проведения ремонтных работ. Однако постепенно стали очевидными недостатки этих крупных организаций с точки зрения затрат и прозрачности, и наметилась тенденция к созданию однодомных товариществ собственников жилья. В то



же время наблюдалась тенденция к разукрупнению крупных ассоциаций, в результате чего сегодня более распространенными являются товарищества, охватывающие от одного до пяти домов. Товарищества, охватывающие много домов, обязаны создавать отдельную систему бухгалтерского учета для каждого дома с отдельным банковским счетом дома, на который должны перечисляться пропорциональные взносы отдельных владельцев жилья за управление и содержание. Междомовое перекрестное финансирование может иметь место только при согласии всех заинтересованных собственников. На сегодняшний день (2019 г.) управление жильем в подавляющем большинстве случаев осуществляется по принципам самоуправления (в 34 584 многоквартирных домах). Существует 4 559 товарищества собственников жилья и в 323 случаях фиксируются зачатки профессионального управления третьей стороной.

После обретения независимости Узбекистан, как и все постсоветские страны, столкнулся с серьезными, едва разрешимыми проблемами в области принятия решений и контроля собственников жилья по вопросам текущего содержания и ремонта или реконструкции многоквартирных домов (взносы собственников за управление, содержание и реконструкцию общей собственности), а также соответствующего финансирования.

Поэтому неудивительно, что жилищная политика изначально была сосредоточена на новом строительстве для более бедных слоев сельского населения в целях развития функционирующего рынка жилья. Ставка делалась на то, что в остальных случаях новое строительство будет развиваться в ответ на спрос со стороны населения с высокими доходами или доходами выше среднего без специальной поддержки. Этот спрос, который в основном был обеспечен односемейными домами в городской и сельской местности, мог бы все более эффективно удовлетворяться за счет финансовых моделей застройщиков (в основном на 70% покрываемых из кредитных средств) через закупочные цены, тем более что стоимость нового строительства в течение длительного времени была значительно ниже высоких дефицитных цен на уже существующее жилье. Сейчас цены на существующее жилье и расходы на новое строительство, похоже, существенно выровнялись.

В то же время состояние старых зданий советского периода (построенных до 1991 года) стремительно ухудшается, хотя и в новом жилищном фонде имеются значительные проблемы с качеством, в частности в вопросах энергоэффективности. Причиной этого были отчасти недостаточные технические стандарты, отчасти недостаточный контроль качества. Поэтому с 2002 года правительство внедряло программы субсидирования для санации старого жилищного фонда (Капремонт), в первую очередь с целью ремонта крыш и технического оборудования зданий, находящихся в общей собственности жилищных товариществ. Эти программы так называемого пропорционального финансирования предусматривали бюджетное финансирование в размере 70% из областных бюджетов, а остальные 30% оплачивались из средств ТСЖ. Начиная с 2015

года, финансирование таких работ по санации осуществляется в форме банковских кредитов, выдаваемых ТСЖ по сниженным процентным ставкам, что стало возможным благодаря государственному кредитному страхованию.

По данным Статистического земельного ведомства Узбекистана, в 2017/18 гг. были предприняты значительные усилия по проведению санации в рамках текущей программы реформ, которые будут продолжены в 2019/20 гг. В рамках программы в 2017/2018 гг. в результате ремонтных мероприятий были приведены в надлежащее состояние почти 18 000 многоквартирных домов, что явилось перевыполнением прогнозных показателей. Основное внимание уделялось входам в подъезды (более 40 000 случаев) и приведению подвальных помещений в надлежащее состояние (почти 10 000 случаев). Текущий и модернизирующий ремонт в соответствии с программой в основном затрагивал крыши и техническое оборудование зданий и охватил 11,2 млн м<sup>2</sup>, т. е. около 160 000 единиц жилья. В 2019/2020 гг. работы такого же типа проводились в меньшем масштабе.

В 2017/18 гг. на финансирование было потрачено 1 трлн. 348 млрд сум (почти 135 млн евро). Из них 1 трлн. 139 млрд сум приходились на кредитные средства (чуть менее 114 млн евро), 197 млрд сум – на бюджетные средства (17,9 млн евро) и 11,8 млрд. – на частные средства товариществ собственников – ТЧСЖ (1,18 млн евро). В 2019/20 гг., к концу октября 2019 года соответствующие ремонтные работы будут проведено в 4 800 МКД. Общая сумма расходов на эти цели составляет 319 млрд сум (чуть менее 32 млрд евро), из них 225 млрд кредитных денег, чуть менее 93 млрд бюджетных средств и 1,2 млрд. средств жилищных кооперативов. Цифры свидетельствуют о том, что правительство стало отходить от прямого бюджетного финансирования и отдавать преимущество кредитному финансированию.

#### 2.4. Платежеспособность кредитного сектора

Вопрос заключается в том, может ли политика реформ по увеличению кредитного финансирования, являющаяся в принципе правильным шагом с точки зрения рыночной экономики, быть устойчивой с точки зрения текущего состояния и дальнейшего развития банковского сектора.

В принципе, правовые и институциональные инструменты функционирования финансового сектора в Узбекистане существуют уже давно. Коммерческие и ипотечные банки, а также микрофинансовые организации и ломбарды подлежат обязательному лицензированию и регулированию со стороны центрального банка. Приобретение акций банков иностранными инвесторами подлежит государственному лицензированию с целью предотвращения продажи сектора иностранным инвесторам, например, из России или Китая. До сих пор весь сектор характеризуется доминированием государственных банков, низким объемом (по международным

стандартам) и низкой степенью диверсификации. Не в последнюю очередь из-за низкой степени внешней зависимости узбекской банковской системы, международные рейтинговые агентства полагают, что эта система имеет в целом прочные позиции. Однако дальнейшее развитие сдерживается рядом препятствий. К ним относятся, в частности, государственное финансирование крупных компаний в так называемых стратегических секторах, низкий уровень сбережений населения, низкий объем потребительского кредитования и отсутствие у ипотечных банков возможности принимать в залог землю, остающуюся в государственной собственности, низкая ликвидность рынка ценных бумаг и отсутствие спроса со стороны институциональных инвесторов.

Размер и структура кредитного сектора на начальном этапе процесса реформирования характеризовались следующими обстоятельствами:

Совокупные банковские активы составляли около 21 млрд долларов США (2017 год). Речь идет о 28 коммерческих банках. Из них 5 находятся в государственной собственности, а еще 12 банков, имеющих форму акционерного общества, находятся в государственной собственности частично. Кроме того, имеется 5 банков с иностранным капиталом и 6 частных банков. В ипотечном секторе активно работают девять банков, в том числе доминирующий государственный Ипотека-банк, который специализируется, в частности, на ипотечном кредитовании новых зданий и который, согласно текущим планам, должен быть приватизирован до 2022 года с участием Международной финансовой корпорации. В ходе проводимой политики реформ планируется постепенное открытие банковского сектора. Переход на конвертируемость призван дать гражданам возможность приобретать иностранную валюту через банки. Внедрение банковских приложений должно в целом облегчить проведение банковских операций для граждан. Кроме того, иностранные инвесторы в будущем смогут приобретать до 5% акций узбекских банков без согласия государства. Поэтому ожидается, что в течение следующих нескольких лет кредитный сектор будет постепенно расширяться и диверсифицироваться за счет привлечения иностранного капитала и усиления конкуренции банков при понижении ставок по кредитам.



### 3. Выводы по продолжению реформ

**3.1. Программа реформирования жилищно-коммунального сектора** задаст правовой, институциональный и финансовый курс для достижения значительного прогресса в деле устранения серьезных недостатков в сфере управления и коммунальных услуг в многоквартирном жилищном фонде.

Наиболее важные полномочия в области жилищной политики были сконцентрированы в Министерстве жилищно-коммунального обслуживания и в различных других органах, подчиненных данному Министерству, которым было поручено в координации с другими соответствующими министерствами разработать всеобъемлющий пакет реформ с конкретными задачами. Этот шаг позволил улучшить условия для успешной реализации мер в рамках комплексной скоординированной общей концепции.

**3.2. Проблемы жилищно-коммунального хозяйства** в сфере многоквартирного жилого фонда и оказываемых ему коммунальных услуг отражены ниже:

- снижение уровня комфорта проживания и увеличение потерь энергии/ресурсов в связи с постепенным износом общего имущества многоквартирных домов (оболочка зданий/техническое оборудование зданий/отсутствие измерений потребления), а также по причине дальнейшего разрушения муниципальной инфраструктуры
- чередь на инвестиции и финансовые проблемы при реконструкции многоквартирных домов (недостаточное формирование резервов жилищных товариществ, высокие процентные ставки по кредитам/невыплата задолженности по кредитам)
  - то же самое относится и к муниципальной инфраструктуре и государственным предприятиям по оказанию коммунальных услуг, причем ситуация осложняется, с одной стороны, большим объемом необходимых инвестиций, а с другой стороны – тем фактом, что коммунальные предприятия не в состоянии переложить на тарифы затраты по санации
  - устаревшие технические стандарты строительства и ремонта и отсутствие контроля за их выполнением
  - недостаточная информация о состоянии зданий и пробелы в анализе (аудит зданий) и документации
  - организационные недостатки в управлении объединений собственников, в частности, отсутствие прозрачности в принятии решений по ремонтным работам и капитальному ремонту, недостаточное формирование резервов, недостатки в отчетности, бухучете, а также недостаточная подготовка и контроль качества работ по

санации. Проблемы с прозрачностью особенно часто встречаются в кооперативах, охватывающих несколько домов

- недостаточная компетентность и профессионализм в управлении жильем и управлении компаниями по предоставлению коммунальных услуг, а также недостаточное осознание проблемы и инерция населения.

### 3.3. Планы по решению проблем

Мероприятия в рамках процесса реформ в принципе концентрируются на важнейших проблемных сферах. В первую очередь, речь идет о следующем:

- Мобилизация финансовых источников для реализации ремонтных мероприятий, финансово доступных для жителей, в первую очередь, за счет кредитов, а также с помощью бюджетной поддержки и формирования достаточных резервов на ремонт и санацию на банковских счетах товариществ собственников жилья
- Обеспечение качества инвентарного анализа (аудита), реалистичной сметы затрат и контроля за выполнением мероприятий по санации в соответствии со стандартами с помощью государственных инспекций
- Реализация мероприятий по санации в основном государственными ремонтными службами для обеспечения недорогих и качественных результатов
- Обеспечение прозрачности всей системы отчетности через единые государственные учетные центры
- Модернизация административного оборудования (например, цифровых систем) центральных субъектов жилищно-коммунального хозяйства (компетентные государственные органы, жилищные кооперативы, компании по оказанию коммунальных услуг, структуры по управлению жильем)
- Общественные кампании по информированию населения и молодежи, обучение специалистов (председателей жилищных товариществ, управляющих жильем, муниципального управления, исполнителей ремонтных работ, ремесленных предприятий)
- Постепенная реализация программы в рамках модельных проектов с учетом передового международного опыта. В частности, акцент делается на следующих направлениях: энергоэффективная реконструкция жилых и социальных построек, например, в Каракалпакстане, аудит, современное и соответствующее стандартам техническое выполнение типовых мероприятий по санации и обучение заинтересованных сторон в рамках проектов, обзор нормативно-правовой и технической базы энергосбережения и разработка механизма финансирования.

#### 4. Шансы на успех и иные перспективы сотрудничества

Шансы на успех в достижении целей санации и повышения энергоэффективности, несомненно, возрастут, если, учитывая нехватку компетенции, в планируемую стратегию проекта в рамках дальнейшей работы можно будет включить зарубежный опыт и инновации. Поэтому крайне важную роль играет дальнейшее сотрудничество в рамках проекта.

Однако основной вопрос будет по-прежнему заключаться в том, в какой степени, помимо типовых проектов, энергоэффективная реконструкция многоквартирных домов и сопутствующей государственной коммунальной инфраструктуры может быть профинансирована в более широком масштабе на приемлемых для общества условиях. Принимая во внимание высокие инвестиционные затраты на комплексную реконструкцию с высоким сберегательным эффектом, с одной стороны, и ограниченные финансовые возможности большинства населения по причине низких доходов, с другой стороны, дальнейшие модели финансирования, вероятно, будут реалистичными только при широком использовании государственных субсидий.

Также необходимо добиться того, чтобы стоимость финансирования займов оставалась в разумных пределах и, по крайней мере, не превышала процентных расходов государственного сектора при работе с государственными зданиями. Для этого, в свою очередь, возникает необходимость государственных гарантий по кредитам и – если будет открыт доступ к дешевым иностранным кредитам – широкого принятия государством на себя рисков, связанных с обменными курсами валют. Валютные риски, однако, нормализовались в результате корректировки, которая происходила со временем в результате реформы обменного курса.

В конечном счете эти риски зависят от ответственной стабилизационной и бюджетной политики, т. е. от действий самого правительства, и потому они являются управляемыми. С другой стороны, субсидирование процентных ставок в среднесрочной перспективе значительно подорожало в связи с ростом инфляции и повышения ставки рефинансирования центрального банка. Таким образом, не удастся избежать более широкого, чем в прошлом, использования финансового потенциала товариществ собственников жилья. Это может быть достигнуто, например, за счет увеличения минимальных отчислений в резервные накопления на капремонт и перенесения части расходов по обновлению коммунальной инфраструктуры на потребительские тарифы. Для того чтобы прояснить объем финансовой нагрузки, связанной со строительством и финансированием, с учетом экономии энергии и ресурсов и доходов затрагиваемых сторон, необходимо провести соответствующие модельные расчеты.

Наконец, возникает вопрос о том, является ли планируемое централизованное управление и контроль процессов реструктуризации и финансирования наиболее эффективным подходом с точки зрения затрат?

Правительство, очевидно, считает, что именно централизованное распределение заказов генеральным подрядчикам, централизованный учет и отчетность в государственных банках или расчетных органах, централизованный контроль качества и соответствия стандартам лучше всего соответствуют рамочным условиям в Узбекистане. В то же время опыт промышленно развитых стран показывает, что, как правило, экономически выгоднее передавать инвестиционные усилия в руки отдельных товариществ собственников жилья на децентрализованной основе, а оказание необходимых услуг поручать профессиональным частным компаниям, зачастую относящимся к сфере среднего бизнеса и работающим децентрализованно на конкурентной основе. Открытым остается вопрос о том, стоит ли Узбекистану предпочесть иной подход в связи с недостаточно развитым рынком услуг по санации и предоставлению коммунальных услуг, а также ввиду небольшого количества профессиональных поставщиков услуг из сферы среднего бизнеса, низкого уровня конкуренции и ограниченной степени диверсификации банковского сектора.



## ПРОЕКТ

Проект направлен на укрепление роли профессиональных управляющих жилой недвижимостью через их ассоциации и профессиональные союзы с целью обеспечения высококлассного обслуживания жилых домов. В центре внимания стоит повышение квалификации сотрудников в области управления жильём и по теме энергетической термомодернизации зданий.

## ОСНОВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Трансфер ноу-хау и накопленного опыта немецких экспертов создаст фундамент, на основании которого будут разработаны аналитические материалы и предложения для обеих среднеазиатских государств по улучшению правовых и организационных аспектов сферы управления жильём. В рамках проекта пройдёт серия обучающих мероприятий для управляющих недвижимостью и для других заинтересованных лиц как в странах-партнёрах, так и в Германии.

## ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ

Анализ существующих правовых и институциональных рамочных условий, разработка рекомендаций для последующего усовершенствования, разработка долгосрочных стратегий для ассоциаций управляющих жильём, профессиональных союзов в сфере управления жилищным фондом, обучение и повышение квалификации их членов, развитие структур рынка жилья, информирование о передовом опыте жилищного хозяйства, распространение информации о проекте и его результатах.

## ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

В целевую аудиторию проекта входят профессиональные управляющие жильём, малые и средние предприятия (МСП), лица, занятые в области управления жилой недвижимостью, ассоциации управляющих жильём, оказывающие поддержку МСП, поставщики услуг, строительные компании, представители местной власти, занимающиеся жилищными вопросами, объединения собственников жилья, в также активные собственники, жильцы многоквартирных домов.



**КООРДИНАТОР ПРОЕКТА**

Инициатива Жилищное хозяйство в Восточной Европе (ИВО), г. Берлин, Германия

[www.iwoev.org](http://www.iwoev.org)

**ПАРТНЕРЫ ПРОЕКТА**

Европейский образовательный центр жилья и недвижимости (ЕВЗ), г. Бохум, Германия

[www.e-b-z.de](http://www.e-b-z.de)

Головной союз управляющих недвижимостью Германии (DDIV), г. Берлин, Германия

[www.ddiv.de](http://www.ddiv.de)

Национальная палата предпринимателей Казахстана "Атамекен", г. Астана, Казахстан

[www.atameken.kz](http://www.atameken.kz)

Ассоциация организаций профессионального управления и обслуживания жилого фонда, г. Ташкент, Узбекистан

[www.uyushma.uz](http://www.uyushma.uz)

**АССОЦИИРОВАННЫЕ ПАРТНЕРЫ**

Представительство ПРООН в Казахстане

[www.kz.undp.org](http://www.kz.undp.org)

**ИНТЕРНЕТ-СТРАНИЦА ПРОЕКТА**

<https://www.uyushma.uz/pro-house>





Европейский Союз состоит из 28 государств-членов и их народов. Это уникальное политическое и экономическое партнерство, основанное на ценностях уважения человеческого достоинства, свободе, равенстве, верховенстве права и прав человека. Более пятидесяти лет нам понадобилось для создания зоны мира, демократии, стабильности и процветания на нашем континенте. В то же время нам удалось сохранить культурное разнообразие, терпимость и свободу личности. ЕС готов поделиться своими ценностями и достижениями со странами-соседями, их народами и с народами за пределами их границ

