

## Как модель приватизации жилья повлияла на существующую модель управления жильем в Республике Казахстан



Почему одни страны десятилетиями почти не меняют систему управления многоквартирными домами, а Казахстан продолжает искать новую модель?

Ответ может скрываться гораздо глубже привычного спора «КСК или ОСИ».

В этой статье рассматривается важный и редко обсуждаемый вопрос: как именно модель приватизации жилья повлияла на современную систему управления многоквартирными домами.

Казахстан выбрал путь массовой передачи

жилья в частную собственность — и вместе с квартирой миллионы граждан получили ответственность за содержание общего имущества. Но одинаково ли происходило это в других странах?

Китай, Польша, Германия, каждая страна выбрала собственный сценарий приватизации и в итоге получила свою модель управления жильём: от сильного арендного сектора до управления через организации собственников без статуса юридического лица и профессиональные управляющие компании.

Можно ли реформировать управление домами, не понимая, как формировалась сама структура собственности?

В статье представлен сравнительный анализ международного опыта и попытка ответить на вопрос: являются ли сегодняшние реформы управления жильём в Казахстане продолжением решений, принятых ещё в 1990-е годы.



*Автор статьи - **Калёнов Геннадий Геннадьевич***

- *Исполнительный директор и член правления Международной ассоциации менеджмента недвижимости (2010–2022 гг.)*
- *Член общественно-консультативного и экспертного совета при Министерстве жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь*
- *Секретарь Совета ЧУВО «Международный институт управления и предпринимательства»*
- *Постоянный автор публикаций в белорусских отраслевых журналах «Живи как хозяин» и «Зелёный контейнер» государственного предприятия «Жилкомиздат»*

### **Научные интересы:**

- *территориальное планирование и энергетическая модернизация жилой застройки;*
- *системы управления городской застройкой;*
- *политики жизненного цикла объектов жилой недвижимости.*

*Страничка автора в Google Scholar (Гугл-академия):*

<https://scholar.google.com/citations?user=VtxCWwoAAAAJ&hl=ru>

« Согласно данным UNECE, во втором, самом массовом этапе приватизации в 1993–1995 годах, приняли участие 67% населения Казахстана (около 11 млн человек). В этот период квартиры передавались гражданам в обмен на приватизационные жилищные купоны. Их количество рассчитывалось исходя из трудового стажа, состава семьи и наличия детей. Если купонов для

выкупа конкретной квартиры по ее остаточной стоимости не хватало, граждане производили доплату деньгами (иногда за символические суммы, эквивалентные нескольким сотням тенге). Если купонов хватало полностью, жилье переходило в собственность фактически бесплатно.

В результате этой реформы Казахстан стал одним из мировых лидеров по уровню владения личным жильем (в структуре жилого фонда доля частного жилья превышает 97–98%).

Сегодня в Казахстане приватизация продолжается, и приватизировать жилье из государственного фонда абсолютно бесплатно (без выкупа, и без учета износа) по закону может только определенная законом часть населения. Но, по данным Министерства промышленности и строительства Казахстана, за 2025 год государственное жилье приватизировали более 15 тысяч казахстанцев. Из них безвозмездно (то есть бесплатно, как льготники) квартиры получили порядка 9 тысяч человек (около 60% от всех приватизировавших за год).

*То есть значительная часть граждан, в основном социально уязвимых (из списка льготников), по-прежнему становится совладельцами многоквартирных домов. И приобретают обязанность делать отчисления на ремонт, содержать общее имущество кондоминиума.*

Соответственно территориальное планирование в городах Казахстана направлено на создание кондоминиумов, около 93% строительства является частным.

Поэтому, спустя 25 лет после начала создания кондоминиумов, казахстанская модель управления находится в стадии активной реформы. Цель благая — сделать управление кондоминиумами более прозрачным, эффективным и подконтрольным собственникам квартир.

**Но как вышло, что страны, использующие иную модель приватизации, чем в Казахстане, сегодня имеют сбалансированные модели управления жильем, почти не требующие реформирования?**

Начнем рассмотрение с ближайшего соседа Казахстана – **Китая**. Самая масштабная приватизация жилого фонда в мире произошла именно в этой стране. Процесс приватизации был ключевым элементом реформы городской жилищной системы, которая трансформировала экономику страны в 80–90-х годах прошлого века. В отличие от казахстанской модели приватизации, в Китае процесс был более радикальным и быстрым. Его суть заключалась в переходе от системы распределения жилья государством к его "коммерциализации" по следующим основным принципам:

- отказ от бесплатного жилья, т.е. квартиры не раздавались, а продавались;
- взрывной рост числа частных владельцев (всего за несколько лет доля частного жилья в городах достигла 72,8%);
- одновременное с приватизацией создание системы гарантий для малоимущих, чтобы они не остались без жилья (дешевые арендные квартиры, льготные кредиты из жилищных фондов и строительство "экономичного" жилья).

До начала реформ, примерно до 1980-х годов, в городах Китая практически не существовало рынка жилья. Основная масса городского населения (около 82% к концу 80-х) проживала в государственных квартирах, которые предоставлялись предприятиями (так называемыми «данвэй») на условиях льготной аренды. Эта система, однако, приводила к серьезному дефициту жилья и проблемам с его обслуживанием, поэтому началась приватизация (под руководством Коммунистической партии, опирающейся на экономическую логику будущего территориального планирования).

Процесс передачи жилья в частные руки был постепенным и прошел несколько ключевых этапов:

- конец 1980-х / начало 1990-х, пилотные проекты и затем в 1991 году Госсовет КНР официально разрешил предприятиям продавать жилье своим сотрудникам по субсидированным ценам;
- 1994 / 1997, формирование системного подхода, принятие «Решение об углублении реформы городской жилищной системы». Были установлены правила ценообразования,

введена система жилищных накоплений (ипотечный фонд) для помощи гражданам в покупке жилья. К 1997 году уже 50% государственного жилого фонда было продано.

- 1998 год стал переломным моментом. Государство официально отказалось от системы бесплатного предоставления жилья («натурального распределения») и перешло к системе жилищных субсидий для работников. Этот шаг полностью перевел приватизацию в рыночную плоскость, и дал мощный импульс для окончательной массовой приватизации.

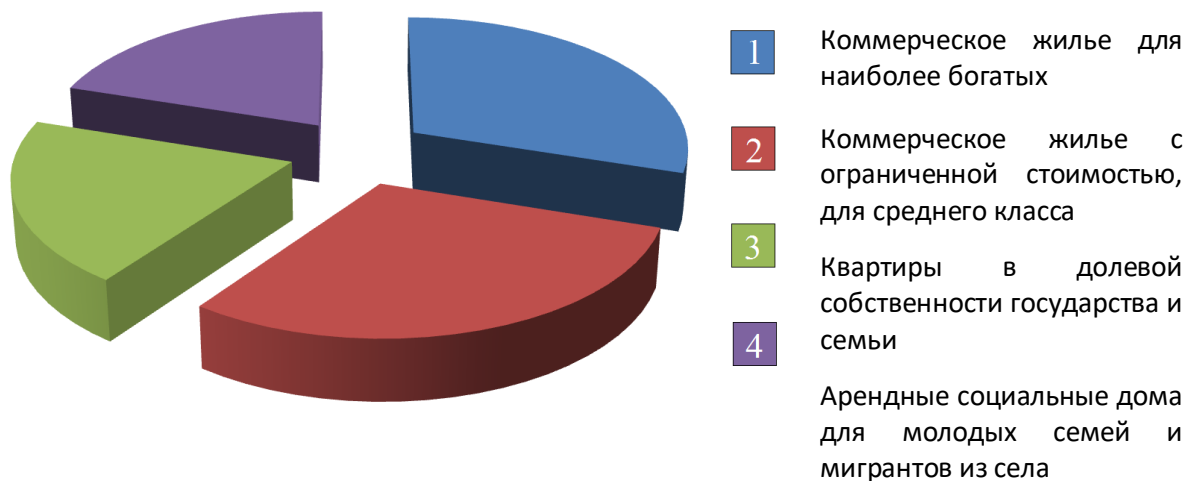
Реформа привела к кардинальным изменениям в структуре собственности. К 2000 году цели реформы были в основном достигнуты. Если в начале 1980-х годов уровень частного домовладения был минимальным, то к 2015 году он превысил 70%, и по некоторым данным, уже к началу 2000-х частные квартиры составляли около 72,8% всего городского жилого фонда. То есть реформа стала крупнейшей в мире по передаче прав собственности на городскую недвижимость, затронув интересы более 90 миллионов человек.

Важно отметить, что приватизация не была «ровной» и имела как социальные, так и политические последствия. Основными бенефициарами стали те, кто арендовал качественное государственное жилье.

Для китайских граждан существовало три типа цен выкупа квартир: рыночная, льготная (成本价) примерно 50% от рыночной, и особо льготная (标准价) примерно 15% от рыночной. Большинство граждан Китая имели право на самые низкие цены. И те, кто арендовал наиболее качественное государственное жилье, смогли выкупить его по ценам, более чем в 5 раз ниже рыночных.

Сегодня в крупных городах Китая власти стремятся строить городское жилье в пропорции 30-30-20-20, с учетом всех социальных групп населения.

Рисунок 1. Структура строящегося жилья в крупных городах Китая (автор статьи).



Наиболее интересный формат городского жилья – «с общей долевой собственностью государства» как набирающий популярность в Китае, и как более справедливый и гибкий инструмент рынка жилья. В то же время строится огромный сектор арендного жилья, в основном как временное жилище, для десятков миллионов граждан. Эта мера территориального планирования – важная составляющая для постоянного роста экономики, так как способствует свободному перемещению занятых в экономике, и решает проблему жилья для незанятых.

Например, в Китае есть программа по предоставлению арендного жилья, которая называется «общежития для талантов». И это не просто жилье, а часть масштабной государственной стратегии по привлечению и удержанию квалифицированных специалистов, особенно молодежи. Отдельные муниципальные программы предлагают различные формы

поддержки — от бесплатного временного проживания до существенных субсидий на аренду, — чтобы сделать крупные города более доступными для талантливых кадров.

Всего предлагают сотни тысяч квартир. Для кого? Для сотрудников научных лабораторий, для молодых талантливых студентов и выпускников университетов из Китая, для стажеров из ведущих университетов мира, для ученых. Например, предусмотрена материальная поддержка: докторам наук 3000 юаней/месяц (до 5 лет), магистрам 2000 юаней/месяц; бакалаврам 1000 юаней/месяц. Этих денег полностью хватает на оплату коммунальных услуг в арендных домах.

Массовое обретение квартир в собственность привело к необходимости создания новых форм управления жильем. Но, в отличие от Казахстана, КСК как юридические лица в Китае не создавались.

Ниже представлена подробная таблица, которая объясняет принципиальные отличия организаций собственников Китая от привычной в Казахстане модели КСК и ОСИ.

Наименование	Роль и функции	Юридический статус
Собрание собственников (业主大会, ечжу дахуэй)	Высший орган власти в доме или жилом комплексе. Принимает ключевые решения: утверждает устав, выбирает членов комитета, утверждает бюджет, решает вопросы капитального ремонта.	Не является юридическим лицом. Действует как механизм для принятия коллегиальных решений.
Комитет собственников (业主委员会, ечжу вэйюаньхуэй)	Исполнительный орган собрания собственников, избираемый из числа жильцов. Контролирует работу компании по управлению недвижимостью, подписывает от имени всех собственников договоры на управление и обслуживание дома. Если жильцы не могут создать свой комитет собственников самостоятельно, районные власти формируют его принудительно.	Не является юридическим лицом. Действует как «исполнительная дирекция». Не может самостоятельно нести имущественную ответственность, например, в суде.
Компания по управлению недвижимостью (物业管理公司, уе гуаньли гунсы)	Исполнительный орган решений комитета собственников. Может только управлять общим имуществом, не совмещая функции управления и обслуживания, это запрещено.	Является юридическим лицом. Несет имущественную ответственность перед собственниками квартир, например в суде.

Около 90% компаний, предоставляющих услуги в сфере жилой недвижимости Китая, частные. Если взять в качестве примера городской округ Телин в провинции Ляонин, то среди 250 компаний по управлению недвижимостью города только 19 являются государственными предприятиями. В то время как частных предприятий насчитывается около 231, что составляет более 92%. Однако государственные предприятия Китая, особенно крупные государственные предприятия, обладают высокой конкурентоспособностью и эталонным статусом в отрасли. Можно сказать, создают «стандарты качества». Есть и компании с иностранным капиталом, в основном пяти крупных иностранных банков.

Таким образом, для Казахстана была характерна модель постепенной продолжающейся трансформации государственного жилья с использованием особого

*"жилищного" капитала. Китай же сделал ставку на быстрое создание полноценного рынка недвижимости, где квартиры стали товаром, а государство сосредоточилось на адресной поддержке нуждающихся слоев населения. Управление жильем также переведено на рыночные принципы.*

**Польша.** Процесс приватизации был многослойным, и включал в себя несколько важных аспектов. Как и в Китае, основным способом приватизации в Польше стала продажа квартир тем, кто в них жил (арендаторам). Государство и муниципалитеты предлагали гражданам выкупить занимаемое ими жилье по ценам ниже рыночных. Размер скидки сильно варьировался в зависимости от конкретной программы, решений местных властей и от года подачи заявления на приватизацию:

– скидка до 95% от рыночной стоимости была возможна по некоторым программам, но очень редко;

– чаще всего квартиры продавались со скидкой от 50% до 80% от оценочной стоимости;

– иногда цена выкупа была всего на 15% ниже рыночной.

Особенностью Польши был мощный кооперативный сектор. Квартирные кооперативы играли огромную роль в жилищном строительстве при социализме в Польше.

Члены кооператива имели не полное право собственности, а особое "кооперативное право" на квартиру. Закон "О собственности на помещения" от 1994 года дал возможность членам кооперативов трансформировать свои права в полноценную частную собственность. И кооперативные дома массово превращались в кондоминиумы, где каждая квартира становилась частной.

Итогом этих процессов стало то, что Польша превратилась в страну с одним из самых высоких уровней частного домовладения в Европе. К 2002 году частный сектор (включая выкупленные кооперативные квартиры) составлял уже 58.7% жилого фонда.

Отличие от Казахстана. Каждый польский кондоминиум, в том числе в новостройках, имеет правила, зарегистрированные в земельном кадастре, и организацию собственников без регистрации юридического лица (подобие китайской). Управление, как правило, через муниципальные и частные управляющие компании, иногда управляющих в качестве индивидуальных предпринимателей.

**Германия.** Ключевое различие между приватизацией жилья в ГДР и Польше заключалось в кардинально разном подходе к реституции (возврату довоенной собственности) и, как следствие, в темпах и масштабах самой приватизации. В ГДР этот вопрос был решен быстро и окончательно, а в Польше он затянулся на десятилетия, создав сложную и спорную ситуацию с управлением недвижимостью владельцев, имеющих гражданство третьих стран.

В отличие от Польши, Китая и Казахстана никаких скидок на приватизированное жилье не было. Все квартиры в домах, принадлежащих бывшим государственным предприятиям, продавались арендаторам по высоким (рыночным) ценам. Например, за отремонтированное жилье в домах крупнопанельной застройки Берлина нужно было отдать в пересчете на евро около 1 тыс. за м. кв. общей площади помещений. Не отремонтированное жилье продавалось дешевле, примерно за 250 евро / м. кв., но именно во столько оно и оценивалось на рынке. Поэтому к 2005 году было приватизировано всего 4% жилья.

Особенностью приватизации явилось то, что местные власти уже владели 35% жилья до объединения. Этот жилфонд был передан во владение акционерным жилищным компаниям, где акционерами являлись местные муниципалитеты. С течением времени, эти муниципальные жилищные компании создали ряд дочерних. Каждая из дочерних – узко специализированная. Одни выкупают землю, проектируют / строят многоквартирные дома для сдачи квартир в аренду, другие занимаются ремонтом, третьи управлением, четвертые предоставляют услуги хаус-мастеров и т.д. Это сохранило значительный сектор муниципального арендного, в том числе социального жилья в виде отдельных многоквартирных арендных домов (сектор, которого в Казахстане сегодня нет).

Кроме того, в ГДР был мощный кооперативный сектор. Как правило, многоквартирный дом принадлежал кооперативу, а члены владели правом пользования квартирой. Этот сектор полностью сохранил свою структуру после объединения, и в настоящее время продолжает расширяться. Некоторые кооперативы состоят из сотен многоквартирных домов, есть даже международные (дома в Германии и других странах). Стать членом кооператива проще и дешевле, чем стать собственником жилья. Поэтому семей, владеющих квартирами, в стране сегодня менее половины.

**Подводя итоги, можно сделать вывод, что приватизация в четырех перечисленных странах проходила совершенно по разным сценариям, преследуя разные цели, и привела к разным моделям управления жильем.**

В Казахстане программа жилищного строительства и программа реформ в управлении жильем — это текущий, развивающийся процесс. Он направлен на управляемость модели «городское жилье в частной собственности» и сроки его завершения не установлены. Китай достаточно быстро создал смешанный сектор жилья (и коммерческого, и с социальной поддержкой), примерно в равных частях, проводя продажу государственных квартир по субсидируемым ценам. Польша сделала ставку на сектор кондоминиумов с заранее зарегистрированными правилами, уничтожив сектор кооперативов. Модель Германии комбинированная, сектор городского жилья состоит из жилищных кооперативов, муниципальных жилищных компаний (социальное арендное жилье), коммерческих компаний (коммерческое арендное жилье) и кондоминиумов.»

*Геннадий Калёнов, г. Минск, Беларусь 06'2026*