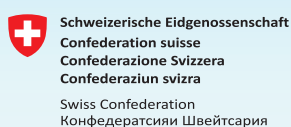




МОДЕЛИ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ в организации услуг питьевого водоснабжения и водоотведения в сельских местностях Таджикистана

Сравнительный институционально-правовой анализ:
особенности, преимущества и недостатки

22 февраля 2016 г.



СОДЕРЖАНИЕ

Резюме	2
1. Общий анализ законодательства Республики Таджикистан по организационно-правовым формам.....	6
1.1 ХОЗЯЙСТВОВАНИЕ БЕЗ ОБРАЗОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА	6
1.2. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА.....	8
1.2.1. Коммерческие организации	9
1.2.2. Некоммерческие организации	15
1.3. «Нетипичные» организационно-правовые формы юридического лица.....	21
2. Характеристика возможных моделей хозяйствования в сфере питьевого водоснабжения в условиях Таджикистана	23
2.1. СПЕЦИФИКА ОРГАНИЗАЦИИ ПИТЬЕВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ.....	23
2.1.1. Правовая специфика.....	23
2.1.2. Вопросы собственности	32
2.2. АНАЛИЗ ВОЗМОЖНЫХ МОДЕЛЕЙ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ПИТЬЕВЫХ УСЛУГ В ТАДЖИКИСТАНЕ	33
2.2.1. Хозяйствование без образования юридического лица	33
2.2.2. Коммерческие юридические лица.....	34
2.2.3. Некоммерческие юридические лица.....	38
3. Обзор некоторых моделей организации питьевого водоснабжения на примерах зарубежных стран	42
3.1. Государственные модели управления	42
3.2. Комбинированные модели, основанные на частном управлении.....	43
3.3. Общинное водоснабжение.....	46
3.4. Применимость моделей в условиях Таджикистана.....	48
4. Предложения по совершенствованию законодательства в области предоставления возможностей для частного управления системами водоснабжения.....	50
4.1. ВОДНЫЙ КОДЕКС.....	50
4.2. ЗАКОН РТ «О ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И ПИТЬЕВОМ ВОДОСНАБЖЕНИИ».....	51
Приложения.....	52
1. Правила предоставления в аренду и доверительное управление систем питьевого водоснабжения	52
2. Перечень основных нормативно-правовых актов РТ использованных при написании	59
3. Сравнительная таблица по некоторым рекомендуемым моделям управления по сельскому питьевому водоснабжению.....	60

РЕЗЮМЕ

Организационные сложности моделей хозяйствования в **питьевом водоснабжении и водоотведении**¹ характеризуются техническими, социальными и естественными особенностями данной сферы. Главная особенность заключается в том, что выбор услуг потребителей ограничен технически единой для всех системой водоснабжения, соответственно отсутствует возможность оказания услуг по водоснабжению разных по условиям. В условиях Таджикистана сектор еще и обременен инерционными процессами и сложившимися традициями водопотребления. Переход на рыночную экономику более скорыми темпами состоялся в городских районах страны, а сельские районы испытывают как и социально-экономические последствия переходного периода, так и институциональные проблемы, возникшие при попытках перестройки отношений в сфере. Как результат, сельские районы остро нуждаются в переосмыслении ситуации и в разработке и внедрении устойчивых, долгосрочных решений в организации питьевого водоснабжения.

Эти и другие факторы легли в основу подходов проекта ТаджВСС направленного на улучшение доступа к безопасной питьевой воде и санитарии в сельской местности путем улучшения устойчивости сектора водоснабжения и санитарии. Проект призван помогать потребителям и сельским общинам в наращивании их потенциала для управления и эксплуатации малых систем водоснабжения, давая им возможность требовать свои права на воду от операторов и регулирующих органов, одновременно делая акцент на их обязанность платить за воду.

Исследования по моделям хозяйствования в питьевом водоснабжении и водоотведении проводились в разное время разными организациями в Таджикистане². Настоящий анализ в данном отчете призван обогатить данные исследования и дополнить более подробной правовой оценкой преимуществ и недостатков возможных моделей организации сельского питьевого водоснабжения, их институциональными, экономическими и практическими характеристиками.

Результатом проведенного анализа стали следующие группы рекомендаций, раскрытые подробно в настоящем отчете:

Рекомендации по моделям хозяйствования:

1. Социальная мобилизация и развитие общинного водоснабжения

Законодательство Таджикистана содержит различные формы объединения граждан для решения общих проблем и удовлетворения общих нужд и потребностей. При должном уровне социальной мобилизации и просветительской работы эти формы объединений граждан могут стать долгосрочными институциональными решениями для организации локального общинного водоснабжения. Наиболее приемлемой и простой формой организации общинного сельского водоснабжения могут стать **кооперативы**, как **некоммерческие**, так и **коммерческие**, регулируемые законом «О кооперативах» от 22 июля 2013 года. К преимуществам данной формы управления можно отнести следующее:

¹ Здесь и далее под «питьевым водоснабжением» рассматривается деятельность по «питьевому водоснабжению и водоотведению». Такое условное сокращение принято автором, исходя из следующих соображений: 1) Так как обычно данные услуги оказываются в комплексе одной и той же организацией, или оказывается только «питьевое водоснабжение» 2) Для удобства чтения и восприятия

² Отчет «Рекомендации по применению эффективных моделей водоснабжения в пилотных джамоатах», апрель 2014 год, Deloitte Consulting LLP, USAID

- Данная организационно-правовая форма наиболее четко отражает суть организации общинного питьевого водоснабжения – «независимое и добровольное объединение, зарегистрированное в установленном порядке и организованное на основе членства лиц, с целью удовлетворения совместных экономических, социальных, культурных и иных потребностей, а также их стремлений посредством объединения имущества (паевых взносов) и создания демократически управляемой организации совместного владения»³.
- В Законе РТ «О кооперативах» детально прописаны взаимоотношения членов кооперативов, их ответственность, формирование имущества, структура и органы управления кооперативов, что облегчает использование этой модели на практике
- Форма кооперативов позволяет создавать кооперативы основанные на коммерческой и некоммерческой основе;
- Кооперативы могут снижать свое налоговое бремя, строя взаимоотношения с членами по покрытию расходов кооператива на основании членских взносов (членские взносы освобождаются от налогов) ⁴;
- Кооперативы могут оказывать услуги как членам, так и не членам кооперативов, члены получают больше возможностей участвовать в жизнедеятельности кооператива, получая больше возможностей для подотчетности и прозрачности;
- Кооперативы имеют возможность проводить общее собрание членов, при их большом количестве, приглашая только делегатов.
- Данная организационно-правовая форма подходит как для небольших, так сравнительно больших централизованных и децентрализованных систем питьевого водоснабжения

К числу недостатков кооператива можно отнести:

- Члены кооператива несут субсидиарную ответственность по долгам кооператива. То есть члены отвечают своим имуществом по долгам кооператива, который организация не в состоянии покрыть самостоятельно в случае банкротства.
- Количество членов кооператива ограничивается естественным образом, так как при более 100 членах уже сама суть кооператива как объединения лиц с целью удовлетворения совместных потребностей теряется. Как и усложняется процесс *личного трудового и иного участия* членов кооператива.

Однако в совокупности недостатков и преимуществ всех других возможных форм для сельского питьевого водоснабжения именно кооперативы наиболее приемлемый вариант.

Однако существенным фактором развития такой формы является работа по активизации местного населения, социальной мобилизации, начальному правовому, экономическому и техническому просвещению, потому что устойчивое развитие такой модели управления основана на активном участие граждан.

2. Внедрение, развитие и распространение частного управления

Профессиональное управление системами водоснабжение в сельских районах основанное на частнопредпринимательской инициативе является другим потенциальным фактором устойчивого развития сферы.

³ Статья 1, Закон РТ «О кооперативах» от 22 июля 2013 года

⁴ пункт 2, Статья 110 и пункт 1, статья 294, Налоговый Кодекс РТ от 17.09.2012

Такие инициативы могут быть также созданы также на основе общин, используя форму **индивидуального предпринимателя без образования юридического лица**, из числа местных жителей⁵. Преимущества использования данной формы: Оптимальная форма для небольших централизованных и децентрализованных систем водоснабжения, объединяющих квартал, или небольшой джамоат, от 50 до 200-300 домохозяйств. Это гибкое и эффективное решение, основанное на частной инициативе одного гражданина, с высокой степенью подотчетности своим клиентам, с упрощенной системой налогообложения, с возможностью найма сотрудников. В идеале это может быть один из соседей, по аналогии продуктовой лавки по соседству. Наконец, бизнес направленность такой деятельности дает дополнительный стимул как для гражданина, занимающегося питьевым водоснабжением так и для его клиентов.

К недостаткам данной формы можно отнести:

- Материальную ответственность за причиненный в результате своей предпринимательской деятельности ущерб гражданин-индивидуальный предприниматель несет за счет своего имущества, которого может не хватить, чтобы покрыть значительные убытки, которые могут возникнуть в сфере питьевого водоснабжения;
- Если годовой доход частного предпринимателя без образования юридического лица достигает 500 тысяч сомони, то такой бизнес должен быть реорганизован в одну из форм коммерческих юридических лиц;
- Индивидуальный предприниматель должен обладать первичными навыками, знаниями и пониманием сферы;
- Полное отсутствие такой формы на практике, ее нетрадиционный характер порождает барьеры на пути получения разрешительных документов и преодолении административных барьеров

Или применив более известную форму **общества с ограниченной ответственностью**.
Преимущества:

- Форма знакома всем участникам сектора и населению, есть практика, законодательное регулирование
- Отработаны механизмы налогообложения, известно за что и кому платить
- Более гибкие требования к участникам: общество может создать и один участник (но не более 30), участниками могут быть как физические, так и юридические лица, участник может быть исключен из-за грубого нарушения своих обязанностей, участник в любое время может покинуть общество
- Более гибкая схема управления обществом, позволяющая более свободно выстраивать структуру управления

Недостатки

- «Ограниченная» ответственность снижает надежность как услуг организации, так и самой организации, то есть при малейших трудностях организация может объявить себя банкротом и по сути ее учредителям нечего терять, кроме своих вкладов.
- Почти полное отсутствие практики работы ООО в секторе питьевого водоснабжения

⁵ Пример Украины, подробнее - раздел 3 настоящего отчета

Заключительные рекомендации⁶

Оба вышеуказанных решения могут быть применены только для систем, которые не находятся в государственной собственности. Так как по системам находящимся в государственной собственности нет четкого механизма передачи в аренду, или в управление частным организациям/лицам. В связи чем, видится необходимым:

- Привести в соответствии нормы законодательства в сфере питьевого водоснабжения в части передачи в пользование и аренду систем питьевого водоснабжения, находящихся в государственной собственности
- Доработать и принять «Правила предоставления в аренду и доверительное управление водохозяйственных сооружений»

⁶ Указанные предложения по законодательству прилагаются к отчету

1. ОБЩИЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫМ ФОРМАМ

Всевозможные модели, способы и типа хозяйствования вне зависимости от отрасли в гражданском законодательстве Таджикистана отражены, как организационно-правовые формы юридического лица, или как способы хозяйствования без образования юридического лица. Каждый объект хозяйствования различается по признакам, включающим ряд экономических и организационно-правовых особенностей в первую очередь во внутренних отношениях, возникающих в процессе создания и дальнейшей деятельности. Эти различия могут быть обычно обусловлены формами собственности, составом, участием в работе организации, характером материальной ответственности, распределением доходов и другими факторами.

1.1. ХОЗЯЙСТВОВАНИЕ БЕЗ ОБРАЗОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

Возможность вести хозяйственную деятельность без образования юридического лица появилась к концу советской эры и с первыми шагами независимости. Начиналось это с трудовых коллективов государственных предприятий, которые становились не создавая юридическое лицо, субъектом отдельных отношений, играя определенную роль в приватизации и акционировании своего предприятия. Более устойчивыми формами активно работающими по сегодняшний день стали граждане, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью по патентам, и дехканские хозяйства. Дехканские хозяйства традиционно рассматриваются отдельно, в соответствии со специальным законом «О дехканском (фермерском хозяйстве)» от 19 мая 2009 года. Конечно в законодательстве Таджикистана встречаются и другие формы, когда определённую хозяйственную деятельность можно выполнять без образования юридического лица. Это те же трудовые коллективы, которые могут заключать гипотетически коллективные трудовые договора с работодателем. Другой пример - из недавних форм – способ управления многоквартирным домом – непосредственное управление собственниками квартир⁷, когда собственники квартир одного дома могут вместе выступать одной стороной договора на обслуживания жилья. Однако эти и другие формы деятельности без образования юридического лица в законах не расписаны, механизм их функционирования и правила участия в гражданских правоотношениях не раскрыты, вследствие чего эти формы на практике почти не применяются, или применяются с исключениями.

Как указано выше, наиболее устойчивой, прижившейся формой оказались граждане занимающейся индивидуальной предпринимательской деятельностью. Для того чтобы заниматься индивидуальной предпринимательской деятельностью граждане должны зарегистрироваться, и далее уже могут выступать в правоотношениях наравне с юридическими лицами, за исключением отдельных норм, например, у них другая процедура банкротства, или другое налогообложение. В целом в зависимости от уровня дохода и видов деятельности индивидуальное предпринимательство также имеет две разновидности на основании 1) патента и 2) по свидетельству. Обе разновидности осуществляются без образования юридического лица, а основными отличиями являются:

- *уровень доходов:* при годовом доходе до 100 тысяч сомони по патенту, выше 100 и до 500 тысяч сомони по свидетельству;
- *виды деятельности:* Постановление Правительства РТ № 361 от 3 августа 2013 года установило текущий перечень из 49 видов индивидуальной предпринимательской

⁷ Закон РТ «О содержании многоквартирных домов и товариществах собственников жилья», от 5 августа 2009 года

деятельности осуществляемой на основании патентов, где также указаны фиксированные ставки налогов по каждому из видов. Виды деятельности не входящие в данный перечень могут осуществляться на основании свидетельства частного предпринимателя.

Другие отличия возникают в процессе деятельности. *Налогообложение*: сумма за патент включает в себя два вида налогов по фиксированной ставке – подоходный и социальный, предприниматели, работающие по свидетельству оплачивают налог по упрощенной системе в процентах с оборота, *Наем персонала*: индивидуальные предприниматели работающие по свидетельству имеют право нанимать сотрудников, чего не могут граждане работающие на основании патента.

Другая частая форма – дехканские (фермерские) хозяйства создаются в виде сельскохозяйственной производственной артели (товарищеское дехканское хозяйство), или в форме индивидуального, семейного хозяйств, все три формы без образования юридического лица. Дехканские хозяйства имеют привязку к земельному участку и их регистрация связана с получением сертификата на землепользование. Дехканские хозяйства могут объединиться в производственный кооператив, или хозяйственное общество, и уже проходят регистрацию как юридическое лицо.

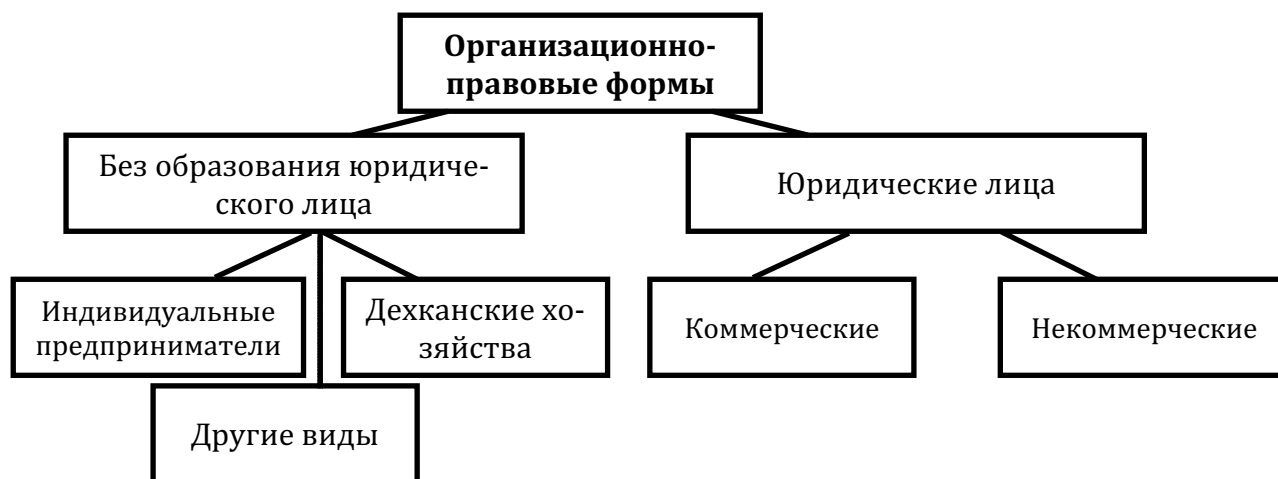


Схема 1. Организационно-правовые формы

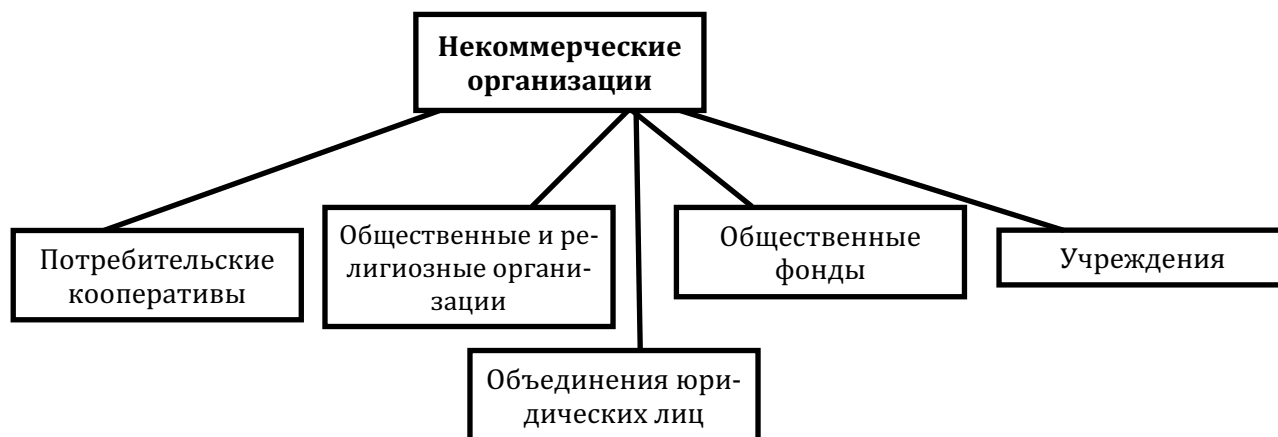


Схема 2. Основные виды некоммерческих организаций



Схема 3. Основные виды коммерческих организаций

1.2. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА

Одним из ключевых участников отношений регулируемых гражданским законодательством являются юридические лица. Согласно определению в Гражданском Кодексе РТ⁸, юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Определение юридического лица носит спорный характер, так как определяет что юридическое лицо - «организация, имеющая в собственности хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество». Однако некоммерческие организации, а также некоторые коммерческие организации в начальный период своей деятельности могут не иметь имущества совсем. Некоторые некоммерческие организации могут не иметь никакого имущества в течение даже нескольких лет своего существования

Гражданский Кодекс РТ определяет основные формы в каких могут быть созданы юридические лица, которые различаются по различным признакам. Существует различные типы классификации юридических лиц, как в самом гражданском кодексе, так и ряд других общепринятых классификаций. К примеру классификация в гражданском кодексе, в связи с участием в образовании имущества юридического лица его учредители (участники) могут иметь обязательственные права в отношении этого юридического лица. либо вещные права на его имущество⁹:

⁸ Статья 48, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

⁹ Статья 48, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

К юридическим лицам, в отношении которых их участники имеют обязательственные права, относятся:

- хозяйственные товарищества и общества;
- производственные и потребительские кооперативы

То есть, учредители несут ответственность за деятельность учрежденного им юридического лица своим имуществом, и/или в размере своих первоначальных вкладов.

К юридическим лицам, на имущество которых их учредители имеют вещные права, относятся:

- унитарные предприятия, в том числе дочерние предприятия, а также финансируемые собственником учреждения.

К юридическим лицам, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав, относятся:

- общественные и религиозные организации (объединения);
- благотворительные и иные общественные фонды;
- объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).

Далее в гражданском кодексе, есть другая более простая классификация¹⁰ не основанная на юридически затейливых особенностях правоотношений: это разделение организаций по характеру деятельности на коммерческие и некоммерческие организации.

1.2.1. Коммерческие организации

Организации создаваемые с целью извлечения прибыли и преследующие после создания данную цель являются коммерческими организациями. Гражданский Кодекс Республики Таджикистан содержит закрытый список возможных форм коммерческих организаций, которые могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных унитарных и казенных предприятий. Другие формы коммерческих организаций законодательством не предусматриваются. Каждая из приведенных форм коммерческих организаций в свою очередь подразделяется на некоторые подвиды, также описанные в гражданском кодексе.

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ КООПЕРАТИВ

Следуя своему названию, производственный кооператив в первую очередь объединение граждан для совместной хозяйственной деятельности, более четко его характеризует другое название - артель. Кооперативная форма хозяйствования появилась в разных странах с развитием капитализма в 18 веке, поначалу в виде коллективных мельниц сельских фермеров, или объединений ремесленников. Поначалу такие объединения не носили ярко выраженный коммерческий характер, скорее это было объединение усилий ремесленников, в современных формах производственные кооперативы коммерческие организации, тогда как сегодня деятельность производственных кооперативов стала более коммерческой. У производственного кооператива в отличие от других коммерческих организаций методы получения прибыли и методы организации деятельности существенно отличаются от применяемых иными коммерческими организациями. В производственном кооперативе каждый член организации обязан участвовать в ее деятельности личным трудом. По сути, прибыль получается на основе собственного трудового, а не только имущественного участия.

¹⁰ Статья 50, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

В Гражданском Кодексе РТ¹¹, производственным кооперативом (артелью) признается добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности (производство, переработка, сбыт промышленной, сельскохозяйственной и иной продукции, выполнение работ, торговля, бытовое обслуживание, оказание других услуг), основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами (участниками) имущественных паевых взносов.

Именно эта форма пришла на смену многим колхозам страны, которые тоже были когда-то основаны на коллективной собственности и могли быть легко реорганизованы в сельскохозяйственные производственные кооперативы, то есть добровольное объединение граждан для совместной производственной деятельности.

Кроме Гражданского Кодекса дополнительно деятельность производственных кооперативов регулировалась Законом РТ «О производственных кооперативах» от 2 мая 2002 года, но с принятием 22 июля 2013 года нового Закона РТ «О кооперативах» предыдущий утратил силу. Действующий Закон РТ «О кооперативах» объединил вопросы регулирования коммерческих и некоммерческих кооперативных объединений граждан вне зависимости от сфер и видов их деятельности. Основное отличие некоммерческих кооперативов – оказание услуг в основном своим членам, а прибыль же, полученная от оказания услуг третьим лицам, не являющимися членами кооператива не распределяется между членами, а направляется на развитие кооператива. Если некоммерческий кооператив начинает оказывать услуги в основном третьим лицам, то такое объединение уже должно быть реорганизовано как коммерческий кооператив.

Виды деятельности кооперативов законом не ограничиваются. Кооперативы, как коммерческие так и не коммерческие могут осуществлять деятельность в потребительской, производственной, строительной, жилищной, коммунальной сферах, в сферах переработки, сбыта продукции, снабжения, оказания услуг, торговли, сельского хозяйства, страхования, кредитования и в других сферах, не запрещенных законодательством Республики Таджикистан.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Прообразы первых государственных предприятий появились на территории страны еще в советское время, когда государство являясь собственником практически всего, не всегда справлялась с управлением своим имуществом. В связи с чем возникала объективная необходимость передавать часть имущества в относительно самостоятельное управление создаваемым государственным предприятиям. Название унитарное, означает неделимое, то есть по сути государственное имущество дается в ограниченное вещное право, не подлежит разделу по долям и вкладам, в том числе между работниками предприятия, то есть государственное имущество дается «в оборот».

Гражданский Кодекс Республики Таджикистан¹² определяет два основных вида коммерческих государственных предприятий: **унитарные предприятия**, основанные на праве хозяйственного ведения, и **казенные предприятия**, основанные на праве оперативного управления. Право хозяйственного ведения более шире, чем право оперативного управления и обычно дается производственным предприятиям.

Деятельность государственных предприятий дополнительно регулируется специальным Законом РТ «О государственных предприятиях» от 24 февраля 2004 года. В данном законе дается более развернутое различие указанных видов государственных

¹¹ Статья 118, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

¹² Статья 124, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

предприятий. В частности, государственные унитарные предприятия могут сами назначать цену на свою продукцию, исходя из спроса и предложения, более свободны в производственной деятельности и в операционных расходах, также они самостоятельно в соответствии с уставом распределяют прибыль. Государственные казенные предприятия на праве оперативного управления более тесно привязаны в своих действиях к собственнику и должны согласовывать с ним практически каждый свой шаг. На практике государственные казенные предприятия создаются в оборонной промышленности, или в уголовно-исправительной системе, а также в других сферах, где более свободный оборот средств и ведение хозяйствования ограничены различными факторами. Еще одно отличие, только государственные унитарные предприятия могут создавать свои дочерние предприятия.

Гражданский Кодекс определяет¹³ два вида государственной (публичной) собственности, республиканскую и коммунальную, соответственно закреплённые за республиканскими и коммунальными (местными) юридическими лицами. Соответственно государственные унитарные предприятия и государственные казенные предприятия могут быть созданы республиканскими юридическими лицами (Правительством), и/или коммунальными (местными) юридическими лицами (местные исполнительные органы государственной власти). Принадлежность к той или иной форме государственной собственности должно отражаться в названии организации, «республиканское», или «коммунальное» предприятие.

ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРИЩЕСТВА И ОБЩЕСТВА

Наиболее часто используемые сегодня на практике организационно-правовые формы ООО, ЗАО и АО – это разновидности хозяйственных обществ. Хозяйственные общества и товарищества также имеют корни в глубокой древности, но были формализованы и выражены более предметно в римском праве. Исторически соглашения товарищества произошли от договора между братьями после гибели отца продолжить вести общее хозяйство и не разделять имущество. Основой появления общества стала наследованная, или семейная общность имущества. По своей сути хозяйственные товарищества и общества это и сегодня объединение имущества для последующего извлечения прибыли. Если в производственных кооперативах объединяется труд и имущество, то в хозяйственных обществах и товариществах объединяется обычно только имущество, или чаще просто денежные вклады, или правильнее их назвать капиталы.

В гражданском законодательстве¹⁴ Таджикистана хозяйственными товариществами и обществами признаются коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом. Имущество, созданное за счет вкладов учредителей (участников), а также произведенное и приобретенное хозяйственным товариществом и обществом в процессе его деятельности, принадлежит ему на праве собственности.

Хозяйственные товарищества и общества имеют схожие принципы в создании деятельности, которая основывается в объединении имущества для извлечения прибыли, но есть концептуальные различия во внутренних взаимоотношениях между участниками товариществ и обществ. Основные **различия** правового положения **товариществ и обществ** вытекают прежде всего из концепции о том, что товарищество есть объединение лиц, а общество – объединение капиталов. Но есть и ряд других существенных различий

¹³ Статья 238, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

¹⁴ Статья 69, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

- Несмотря на обладание правосубъектностью, товарищество рассматривается как договорное, а не уставное объединение, так как в основу их создание и деятельности лежит учредительный договор¹⁵ между членами товарищества;
- Товарищество создается для совместного ведения предпринимательской деятельности, его полными членами могут быть только индивидуальные предприниматели и коммерческие организации, для хозяйственных обществ таких ограничений нет¹⁶.
- Количество участников товарищества, как правило, невелико, а их отношения носят лично-доверительный характер: решения принимаются на основе взаимного согласия, система органов управления отсутствует, дела товарищества (представительские функции) ведут сами участники.
- В хозяйственном обществе в свою очередь существует система органов управления, установленная его учредительными документами на основе закона: принятие решений и ведение дел общества осуществляется его органами управления на основе полномочий, предоставленных им законом и учредительными документами общества, для исполнительного и каждодневного руководства деятельностью общества могут быть приглашены третьи лица, не являющиеся участниками (учредителями) общества.

Хозяйственные товарищества

Полное товарищество. Полным признается товарищество¹⁷, участники которого (полные товарищи) в соответствии с заключенным между ними договором занимаются предпринимательской деятельностью от имени товарищества и солидарно друг с другом отвечают по его обязательствам всем принадлежащим им имуществом.

Товарищество на вере. Товариществом на вере¹⁸ (командитным товариществом) признается товарищество, в котором наряду с участниками, осуществляющими от имени товарищества предпринимательскую деятельность и отвечающими по обязательствам товарищества своим имуществом (полными товарищами), имеется один или несколько участников вкладчиков (командистов), которые несут риск убытков, связанных с деятельностью товарищества, в пределах сумм внесенных ими вкладов и не принимают участие в осуществлении товариществом предпринимательской деятельности.

Различия видов товариществ. Основное различие в вышеприведенных видах товариществ, это круг участников. **Полное товарищество**, это равноправные участники, которые вместе занимаются предпринимательской деятельностью, и отвечают также вместе по обязательствам своим имуществом. То есть, если у такого товарищества возникли убытки, то они по ним отвечают имуществом товарищества, своими вкладами, а если этого имущества недостаточно, то своим имуществом, принадлежащим участникам на праве собственности. **В товариществе на вере** два вида участников 1) Полные товарищи, правовой режим которых в отношении обязательств такой как и в полном товариществе, то есть при возникновении убытков сверх их вкладов и имущества товарищества, они отвечают своим имуществом 2) Командисты (вкладчики), это участники, которые вносят свою часть в уставной фонд товарищества, и по убыткам отвечают только своим вкладом, но не имуществом как полные товарищи. Однако в отличие от полных товарищей командисты (вкладчики) не принимают участие в пред-

¹⁵ Статья 73, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

¹⁶ п. 4 Статья 69, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

¹⁷ Статьи 72-86, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

¹⁸ Статьи 87-91, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

принимательской деятельности, кроме того, вкладчики не вправе оспаривать действия полных товарищей по управлению и ведению дел товарищества.

Хозяйственные общества

Общество с ограниченной ответственностью¹⁹. Обществом с ограниченной ответственностью признается учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов. Участники общества, внесшие вклады не полностью, несут солидарную ответственность по его обязательствам в пределах стоимости неоплаченной части вклада каждого из участников. Общество с ограниченной ответственностью, или привычная аббревиатура ООО (ОсОО в некоторых странах СНГ) - самая популярная организационно-правовая форма в бизнесе на большей части постсоветского пространства. Ее популярность в отношении участников к обязательствам, которая выражается в названии - **ответственность участников ограничена** в пределах их вкладов, не претендуя как в других формах на их личное имущество. На практике это выглядит как если ООО понесло убытки, то кредиторы могут претендовать только на все имущество компании, а между участниками убытки разделяются пропорционально их вкладам и в их пределах.

Общество с дополнительной ответственностью²⁰. Общество с дополнительной ответственностью признается учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный фонд которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники такого общества солидарно несут субсидиарную²¹ ответственность по его обязательствам своим имуществом в одинаковом для всех кратном размере к стоимости внесенных ими вкладов, определяемом учредительными документами общества. При несостоятельности (банкротстве) одного из участников его ответственность по обязательствам общества распределяется между остальными участниками пропорционально их вкладам, если иной порядок распределения ответственности не предусмотрен учредительными документами общества.

Различия обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью. Главное различие это степень и пределы ответственности участников общества по его обязательствам. В обществе с ограниченной ответственностью все убытки покрываются в пределах вкладов участников, в обществе с дополнительной ответственностью участники несут ответственность еще и своим имуществом, но кроме того несут ответственность за обанкротившегося участника. На практике, общества с дополнительной ответственностью считаются более надежными партнерами, как и в целом такие общества более кредитоспособны чем общества с ограниченной ответственностью. Тем не менее, в Таджикистане практически не существует обществ с дополнительной ответственностью, потому что во первых предприниматели не хотят рисковать своим имуществом в нестабильной бизнес и экономической среде Таджикистана, а во вторых практически отсутствует конкуренция за кредитные ресурсы как и необходимость доказывать свою повышенную кредитоспособность и надежность. Возможно поэтому законодатель, реагируя на тенденции развития бизнеса в Таджикистане, издал специальный закон только для обществ с ограниченной ответственностью.

¹⁹ Статьи 94-104, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

²⁰ Статьи 105, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

²¹ Субсидиарная ответственность – в широком смысле право взыскания неполученного долга с другого обязанного лица, если первое лицо не может его внести (примеч. автора)

Закон РТ «Об обществах с ограниченной ответственностью» был принят 19 марта 2002 года, данный закон определяет правовое положение общества с ограниченной ответственностью, права и обязанности его участников, порядок создания, реорганизации и ликвидации общества. Статья 15 устанавливает минимальный размер уставного капитала в 500 сомони. В целом закон расширяет нормы Гражданского Кодекса в отношении таких обществ. В соответствии с нормами Гражданского Кодекса²² «К обществу с дополнительной ответственностью применяются правила настоящего Кодекса об обществе с ограниченной ответственностью, поскольку иное не предусмотрено настоящей статьей». То есть нормы кодекса регулирующие деятельность обществ с ограниченной ответственностью применимы для обществ с дополнительной ответственностью, за исключением специальных норм. Например, оба общества одинаково ограничены в количестве участников до 30, а также практически все другие нормы, указанные в статьях с 94 по 104 ГК РТ. Однако на нормы закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» данное правило не распространяется, данный закон регулирует только деятельность обществ в ограниченной ответственностью.

Акционерные общества. Наиболее крупной формой организации хозяйственной деятельности в Таджикистане являются акционерные общества. Акционерное общество также наиболее четко выражает идею объединения капиталов, так как в основе объединения не участники, а акции, и участники это владельцы акций, в размере которых они и несут ответственность за деятельность общества.

Акционерным, в соответствии с Гражданским Кодексом РТ²³, признается общество, уставный фонд которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций. Правовой режим в отношении обязательств участников акционерного общества сравним с участниками общества с ограниченной ответственностью, участники обоих обществ несут риск убытков в пределах своих вкладов, в случае с акционерным обществом в пределах стоимости акций участника, что также является вкладом.

Акционерные общества бывают двух видов: открытые и закрытые. По своему названию, в первом случае акции предприятия можно купить и продать открыто, без уведомления об этом других участников – держателей акций. В закрытом акционерном обществе акции могут перераспределяться только среди учредителей общества, или среди заранее оговоренного круга лиц. Открытые акционерные общества обязаны ежегодно публиковать для всеобщего сведения годовой отчет, бухгалтерский баланс, счет прибылей и убытков. В свою очередь такой установленной обязанности у закрытых акционерных обществ нет.

Также существуют различия у данных двух видов обществ по количеству участников и минимальному размеру уставного фонда. Эти различия регламентированы в специальном Законе РТ «Об акционерных обществах» от 5 марта 2007 года, который пришел на смену прежнему закону действовавшему с 1991 года. Число акционеров закрытого акционерного общества не может превышать пятидесяти участников²⁴, число участников открытого акционерного общества не ограничено. Минимальный размер уставного капитала открытого акционерного общества²⁵ должен составлять не менее пяти тысячи сомони, а закрытого акционерного общества не менее одной тысячи сомони. В целом данный закон регулирует деятельность обоих типов акционерных обществ, включая общие и специальные нормы для каждого из видов, определяя правовое положение

²² п. 3, Статьи 105, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

²³ Статьи 106-115, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

²⁴ Статья 6 Закона РТ «Об акционерных обществах» от 5.03.2007

²⁵ Статья 17 Закона РТ «Об акционерных обществах» от 5.03.2007

ние, порядок создания, реорганизации и ликвидации акционерных обществ, права, обязанности, защиту прав и интересов акционеров и третьих лиц, полномочия и ответственность органов и должностных лиц акционерных обществ.

ДОЧЕРНИЕ И ЗАВИСИМЫЕ ОБЩЕСТВА

Дочерние и зависимые хозяйственные общества по сути не являются отдельной организационно-правовой формой, а являются производными от других форм хозяйственных обществ и товариществ. Как определяет Гражданский Кодекс²⁶:

- Хозяйственное общество признается дочерним, если другое (основное) хозяйственное общество или товарищество в силу преобладающего участия в его уставном капитале либо в соответствии с заключенным между ними договором, либо иным образом имеет возможность определять решения, принимаемые таким обществом.
- Хозяйственное общество признается зависимым, если другое (преобладающее, участвующее) общество имеет более 20 процентов голосующих акций акционерного общества или 20 процентов уставного капитала общества с ограниченной ответственностью

Основное отличие данных видов обществ «зависимость» их управления со стороны других хозяйственных обществ или товариществ, которые обладают такими полномочиями в соответствии с преобладающим участием в уставном капитале (размерами вкладов и/или акций), или в силу соглашений в учредительных документах.

- **Дочернее общество.** Дочернее общество не отвечает по обязательствам основного общества (товарищества), но основное общество (товарищество) имеет право давать обязательные для своего дочернего общества указания, а также несет солидарную ответственность по сделкам, которые были заключены по таким указаниям. Также в случае несостоятельности (банкротстве) дочернего общества по вине основного общества (товарищества) последнее несет субсидиарную ответственность по его долгам. За другие же убытки и обязательства дочернего общества оно отвечает самостоятельно.
- **Зависимое общество.** Хозяйственное общество владеющее более процентами голосующих акций другого акционерного общества, или 20 процентов уставного капитала другого общества с ограниченной ответственностью является преобладающим (участвующим) по отношению к нему. Законодатель установил правило, по которому если общество ставшее **преобладающим** должно незамедлительно опубликовать сведения об этом в порядке уставленном законодательством о хозяйственных обществах. Пределы взаимного участия хозяйственных обществ в уставных капиталах друг друга и число голосов, которыми одно из таких обществ может пользоваться на общем собрании участников или акционеров другого общества, определяются законом. Однако ни ГК РТ, ни другие специальные законы этот порядок не определяют.

Нормы касающиеся дочерних и зависимых обществ также отражены в Законе РТ «Об акционерных обществах» и в Законе РТ «Об обществах с ограниченной ответственностью», однако эти нормы не расширяют и не дополняют нормы ГК РТ, а просто повторяют их.

1.2.2. Некоммерческие организации

Существовавшие и в советское время некоммерческие организации обрели новое звучание и формы с момента независимости в Таджикистане. Чаще всего с некоммерче-

²⁶ Статьи 116-117, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

скими организациями сегодня в Таджикистане ассоциируются общественные объединения, которые по привычке называют неправительственными организациями. Привычный термин «неправительственные» к таким организациям стали применять донорские организации, чтобы отличать их от прежде всего государственных организаций. Однако сектор некоммерческих организаций определяется гораздо шире в гражданском законодательстве, а кроме того, некоммерческими могут выступать и правительственные организации, и/или организации учреждённые правительственными органами.

В отличие от коммерческих организаций перечень возможных организационно-правовых форм некоммерческих организаций в Гражданском кодексе РТ открытый, что по сути означает, что специальные нормативно-правовые акты могут предусмотреть создание каких либо полностью отличных от указанных в ГК организационно-правовых форм. Юридические лица²⁷, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ КООПЕРАТИВ

Потребительский кооператив одна из самых старейших разновидностей кооперативных объединений в мире. Граждане объединяли свои средства для приобретения дефицитных, или дорогостоящих товаров, которые приобретать в одиночку было бы дороже. Принцип потребительской кооперации именно в таком смысле получил широчайшее распространение в советское время, практически вся торговля на территории бывшего Союза шла через потребительскую кооперацию. Постепенно из торгово-закупочной объединения потребительской кооперации переросли в производственные, производя продукты питания на базе местных сельхозтоваров (произведенных в личном подсобном хозяйстве и закупленных у населения), непродовольственных товаров (из сельскохозяйственного и другого местного сырья). Ближе к концу советской эпохи, потребительские кооперативы практически перестали быть объединениями граждан для удовлетворения материальных потребностей, а стали относительно самостоятельными хозяйствующими организациями. С обретением независимости в торговле появились другие субъекты и позиции привычных РайПО, ГорПО, ОблПО пошатнулись, тем не менее они существуют и работают по сей день базируясь на оставшейся мощной и разветвленной торговой и производственной базе и крупных подсобных хозяйств. Несмотря на исторически ярко выраженную коммерческую сторону деятельности потребительской кооперации в нашей стране, тем не менее, потребительский кооператив является некоммерческой организацией, так как это является объединением граждан для удовлетворения их материальных потребностей, а не с целью извлечения прибыли.

В законодательстве Таджикистана организационно-правовая форма потребительских кооперативов регулируется недостаточно широко. В соответствии с гражданским кодексом²⁸ потребительским кооперативом признается добровольное объединение граждан на основе членства с целью удовлетворения материальных (имущественных) потребностей участников, осуществляемое путем объединения его членами имущественных (паевых) взносов. Несмотря на кажущуюся простоту, данная организационно-правовая форма достаточно противоречива и необычна на практике, в силу следующих причин:

²⁷ п. 3, Статьи 50, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

²⁸ Статьи 128, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

- Это единственная некоммерческая организация, где законом разрешено разделять полученную в результате деятельности прибыль между членами. Это своеобразная промежуточная форма между коммерческими и некоммерческими организациями;
- Данная организационно-правовая форма является не только формой общепринятой потребительской кооперации, тем не менее, Гражданский Кодекс ссылается на специальный Закон РТ «О потребительской кооперации»²⁹, как закон определяющий «правовое положение потребительских кооперативов, а также права и обязанности их членов»³⁰ по сути по отношению ко всем видам потребительских кооперативов;
- ГК РТ определяет кооператив, как объединение граждан, в свою очередь Закон РТ «О потребительской кооперации в Республике Таджикистан» допускает членство в кооперативе также и юридических лиц, в виде коллективных членов³¹;
- Закон РТ «О кооперативах» от 22 июля 2013 года не регулирует деятельность потребительских кооперативов: 1) Понятие «некоммерческий кооператив» в данном законе не является формой потребительского кооператива, так как члены такого кооператива не могут распределять прибыль между собой 2) Статья 42, пункт 3 Закона имеет отсылочную норму на Закон «О потребительской кооперации в Республике Таджикистан»;

В силу ограниченного и одностороннего регулирования законом (ссылка на Закон «О потребительской кооперации») применение данной формы кооперативов на практике затруднено, хотя по сути жилищно-строительные, жилищные, дачно-строительные, гаражно-строительные кооперативы являются также потребительскими кооперативами. Закон «О потребительской кооперации в Республике Таджикистан» также не регулирует в достаточной мере права и обязанности членов потребительских кооперативов, структура и формы управления отдельно взятого потребительского кооператива.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ И РЕЛИГИОЗНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ОБЪЕДИНЕНИЯ)

Данная организационно-правовая форма является наиболее широко применяемая в Таджикистане форма некоммерческой организации. В Гражданском Кодексе общий правовой режим для религиозных и общественных организаций единый, по определению³² «Общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей». Отличительными чертами данной организационно-правовой формы является ярко выраженный нематериальный характер организации и филантропическое направление деятельности в целом. Участники (члены) общественных и религиозных организаций не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам общественных и религиозных организаций, в которых участвуют в качестве их членов, а указанные организации не отвечают по обязательствам своих членов. Деятельность таких организаций кроме ГК РТ также регулируется специальными законами. В контексте данного анализа будет рассмотрены только **общественные объединения**.

Закон РТ «Об общественных объединениях» от 12 марта 2007 года пришел на смену первой редакции данного Закона от 1998 года. По определению статьи 5 действующей

²⁹ Закон РТ «О потребительской кооперации в Республики Таджикистан» от 13.03.1992

³⁰ Статья 128, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

³¹ Статья 1 Закона РТ «О потребительской кооперации в Республики Таджикистан» от 13.03.1992

³² Статья 129, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

редакции Закона «Общественное объединение - добровольное, самоуправляемое, некоммерческое объединение граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации целей, указанных в уставе общественного объединения». Закон предусматривает три разновидности организационно-правовых форм общественных объединений граждан:

- **Общественная организация** - учрежденная, как правило, на основе членства общественная организация для совместной деятельности объединившихся граждан по защите общих интересов и достижению уставных целей.
- **Общественное движение** - это массовое общественное объединение, состоящее из участников, не имеющее членства, преследующее социальные и иные общественно - полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения. По своей форме общественное движение практически не отличается от предыдущей формы, основным отличием является в первую очередь масштаб организации и ее массовость и отсутствие членства. Отсутствует прямое указание, но в тоже время по контексту общественное движение может существовать неопределенное время без регистрации³³.
- **Орган общественной самодеятельности** – это форма общественного объединения регулируется специальным законом РТ «Об органах общественной самодеятельности» от 5 января 2008 года. Данный тип общественного объединения является общинного типа местной организацией решающей проблемы граждан по месту жительства, обычно в пределах улиц, кварталов и сел (махалла). В отличие от предыдущих типов общественных объединений учетная регистрация органа общественной самодеятельности осуществляется по месту жительства членов в соответствующем джамоате, а при отсутствии джамоата, села или поселка в данной административной территориальной единице регистрация осуществляется местным исполнительным органом государственной власти. Данный закон и данная форма общественного объединения придала официальный статус и организационно-правовую форму существовавшим долго время стихийно и неформально – махалинским комитетам.

Еще одним отличием общественных организаций (движений) является процесс их регистрации. С вступлением в силу Закона РТ «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» 19 мая 2009 года, практически все юридические лица регистрируются по принципу Единого окна³⁴, по единым требованиям и основаниям указанным в Законе. Одним из исключений в данном законе является вопрос регистрации общественных объединений. Общественные организации и движения регистрируются Министерством Юстиции и/или его региональными подразделениями, органы общественной самодеятельности производят учетную регистрацию, как указано выше, в джамоате, или в местном исполнительном органе государственной власти.

Среди упомянутых трех форм общественных объединений наиболее часто применяемой является **общественная организация**. Практически все активные организации гражданского общества работающие с донорами по проектам создаются именно в этой форме. Данная форма имеет достаточно широкие правовые рамки и может быть применена в любом секторе и в любом территориальном охвате, от местных до республиканских организаций. Закон «Об общественных объединениях» главным образом регулирует именно данный тип общественных объединений, регулируя вопросы с созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных объединений.

³³ п. 3, Статьи 9, Закона «Об общественных объединениях» от 12.03.2007

³⁴ Статьи 4, Закона «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 19.05.2009

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФОНДЫ

Общественные фонды более редкая на практике форма некоммерческой организации в Таджикистане. В соответствии с нормами ГК РТ³⁵ общественным фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая благотворительные, социальные, культурные, образовательные или иные общественно-полезные цели. Имущество, переданное фонду его учредителями, является собственностью фонда. Учредители не отвечают по обязательствам созданного ими фонда, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей.

Главное отличие общественного фонда, то что данная организационно-правовая форма не имеет членства, направления же деятельности и цели создания также не носят коммерческий характер. Как и общественные объединения, общественные фонды могут заниматься предпринимательской деятельностью, и также прибыль ими получаемая не распределяется между учредителями, а направляется на цели создания фонда, но кроме того, общественные фонды могут создавать хозяйственные общества, или участвовать в них, такая норма в отношении общественных объединений прямо не указывается. Регистрация общественного фонда производится на общих основаниях в соответствии с нормами Закона «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Другим важным отличием общественного фонда является судьба его имущества после ликвидации. В соответствии с пунктом 3, статьи 131, части 1 ГК РТ «В случае ликвидации общественного фонда его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, передается лицам, указанным в уставе фонда». Закон не уточняет о каких лицах идет речь и оставляет свободу для принятия решения в случае ликвидации. Имущество переданное учредителями фонду является имуществом фонда, а после ликвидации имущество фонда, включая полученное в результате его деятельности, может быть передано учредителям, если они являются «лицами, указанными в уставе». Порядок ликвидации описывается более детально в уставе. Фонд обязан ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества.

УЧРЕЖДЕНИЯ

В соответствии с определением в Гражданском Кодексе³⁶, учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Учреждение - единственный вид некоммерческой организации, не являющейся собственником своего имущества, так как имущество предоставляется учреждению на праве оперативного управления³⁷.

Кроме того, данная организационно-правовая форма является основной формой многих государственных организаций в Таджикистане, где собственником обособленного имущества учреждения является государство. К числу таких учреждений относятся: подразделения органов государственного управления, учреждения образования и просвещения (школы, вузы, дошкольные учреждения, техникумы, библиотеки и т.д.), культуры и спорта (стадионы, спортшколы, театры, музеи, парки и т.д.), социальной защиты (детские дома, дома престарелых и т.д.), к примеру тюрьмы и колонии также являются учреждениями. Учредительными документами могут быть устав или общее положение об организациях данного вида. Особенности правового положения отдельных

³⁵ Статьи 130-131, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

³⁶ Статья 132, части I, Гражданского Кодекса РТ, от 30.06.1999

³⁷ Статьи 313-315, части I, Гражданского Кодекса РТ, от 30.06.1999

видов государственных и иных учреждений определяются специальными законами, например образовательные учреждения законами об образовании и т.д.

Организационно-правовые формы правительства, исполнительных органов государственной власти, министерств и ведомств, судов и других институтов государственной власти также схожи по форме и структуре с учреждениями, но это спорное утверждение и предмет продолжающихся дебатов. По общепринятым нормам эти органы являются «нетипичными» субъектами гражданского оборота, наделенные всеми правами юридических лиц.

Как указано выше, учреждения могут создаваться собственником, вне зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы самого собственника. Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник соответствующего имущества.

ОБЪЕДИНЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ (АССОЦИАЦИЯ И СОЮЗЫ)

Последняя описанная в Гражданском Кодексе форма некоммерческой организации – объединение юридических лиц может быть в трех разных формах:

- **Объединение коммерческих организаций.** Коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме ассоциаций (союзов)³⁸. Такие объединения не могут заниматься напрямую предпринимательской деятельностью, так как в этом случае они подлежат преобразованию в хозяйственное общество или товарищество.
- **Объединения некоммерческих организаций.** Общественные и иные некоммерческие организации, в том числе учреждения, могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы)³⁹ этих организаций. Ограничений на занятия предпринимательской деятельностью для объединений некоммерческих организаций в ГК нет.
- **Объединения некоммерческих и коммерческих организаций.** Статья 50 ГК РТ допускает также совместное объединение коммерческих и некоммерческих лиц в форме ассоциаций и союзов. Специальных норм, регулирующих такой тип объединения нет.

Все три типа объединений юридических лиц за исключением приведенных различий регулируются едиными нормами ГК РТ. В соответствии с ними:

- Учредительными документами ассоциаций (союзов) являются учредительный договор, подписанный членами и устав;
- Члена ассоциации не теряют свои права юридического лица и сохраняют свою самостоятельность;
- Ассоциация не отвечает по обязательствам своих членов, но члены ассоциации несут субсидиарную⁴⁰ ответственность по ее обязательствам в размере и в порядке, предусмотренном учредительными документами ассоциации

ГК РТ также содержит нормы регулирующие права и обязанности членов ассоциаций (союзов)

³⁸ п. 1, Статьи 133, части I, Гражданского Кодекса РТ, от 30.06.1999

³⁹ п. 2, Статьи 133, части I, Гражданского Кодекса РТ, от 30.06.1999

⁴⁰ Субсидиарная, то есть дополнительная ответственность. К примеру, дополнительная ответственность лиц, которые наряду с должником отвечают перед кредитором за надлежащее исполнение обязательства в случаях, предусмотренных законом или договором, *прим. автора*

ДРУГИЕ ВИДЫ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Как указано выше ГК РТ содержит открытый перечень некоммерческих организаций. В разных специальных законах Республики Таджикистан существуют другие организационно-правовые формы некоммерческих организаций. К примеру:

- **Торгово-промышленная палата.** Положения об ассоциациях (союзах) юридических лиц не распространяются на торгово-промышленные палаты (ТПП), которые являются самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческих организаций, хотя и создаются с аналогичными целями. ТПП создаются в соответствии с Законом РТ «О торгово-промышленных палатах» от 22 мая 1998 года. Следует отметить, что членами ТПП могут выступать не только юридические лица, включая коммерческие организации, но и индивидуальные предприниматели, физические лица и их объединения. ТПП вправе заниматься предпринимательской деятельностью. Несмотря на отсутствие ограничений в количестве создаваемых торгово-промышленных палат в стране, тем не менее, такое объединение традиционно одно на страну.
- **Ассоциация водопользователей.** Для регулирования совместного ирригационного водопользования 22 ноября 2006 года был принят Закон РТ «Об ассоциациях водопользователей». Данный закон также содержит нормы по специальной организационно-правовой форме ассоциации водопользователей, которая также прямо не подходит под какую либо из форм указанных в ГК. Это объединение юридических и индивидуальных предпринимателей для удовлетворения потребностей в поливной воде. Основная функция ассоциации водопользователей получать и распределять воду для полива среди своих членов, такие ассоциации создаются среди дехканских хозяйств и сельскохозяйственных предприятий пользующихся единой системой ирригации и общими источниками воды. Учредителями ассоциации водопользователей могут быть юридические лица, индивидуальные предприниматели, коммерческие предприятия, имеющие участки орошаемой земли. Ассоциации водопользователей не предусматривает членство физических лиц.
- **Товарищество собственников жилья.** Специальная организационно-правовая форма для объединения собственников квартир многоквартирного дома, с целью организации обслуживания их общего имущества: крыши, подвалы, несущие стены и конструкции, подъезды и т.д. По структуре и стилю деятельности сравнима с потребительским кооперативом, но члены товарищества собственников жилья не разделяют полученную прибыль между собой, а направляют ее на содержание и обслуживания общего имущества. Порядок создания, управления, полномочия, права и обязанности товарищества собственников жилья и его членов, как некоммерческой организации регулируется Законом РТ «О содержании многоквартирных домов и товариществах собственников жилья» от 5 августа 2009 года.

1.3. «НЕТИПИЧНЫЕ» ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

Особую позицию среди организационно-правовых форм юридических лиц занимают все три ветви государственного управления: исполнительная, судебная и представительная. Все три ветви и организации создаваемые в их рамках, такие как суды, Парламент, местные Маджлисы, исполнительные органы государственной власти, министерства, государственные агентства и службы, а также всех их территориальные подразделения обладают всеми признаками юридического лица, указанными в Гражданском Кодексе РТ⁴¹ - юридическим лицом признается организация, которая имеет в соб-

⁴¹ Статья 48, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

ственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Но в Гражданском Кодексе отсутствует детальная характеристика их организационно-правовых форм. По общим понятиям, организационно-правовая форма органов государственного управления наиболее схожа с такой формой некоммерческих организаций – как учреждение⁴², но несмотря на схожесть, это не учреждения в чистом виде.

Общепринятое название таких юридических лиц «публично-правовые образования» Детали организационно-правовых форм органов государственного управления регламентированы в Конституции РТ и в соответствующих специальных нормативно-правовых актах, а также в соответствующих постановлениях и указах правительства. В контексте данного исследования органы государственного управления рассматриваться не будут, так как напрямую они не могут заниматься организацией питьевого водоснабжения, как и любой другой коммерческой деятельностью, а создают для этого государственные унитарные предприятия, или учреждения. Прямого запрета на занятие коммерческой деятельностью для органов государственного управления в законодательстве нет, но и разрешения, или порядка такого участия также нет. Логика такого «неучастия» в том что, изначально государственные органы определяют «правила игры» (законы, акты, постановления, указы и т.д.) для коммерческих организаций, соответственно не могут сами принимать участие в этой «игре» на равных.

Особняком среди публично-правовых образований стоят органы местного самоуправления, они не являются органами государственной власти, но тем не менее являются одной из форм публично-правовых образований, так как обладают определенными властными полномочиями определяемыми законом. Их деятельность регулируется Законом РТ «Об органах самоуправления поселков и сел» от августа 2009 года. Органы местного самоуправления поселков и сел также не могут напрямую заниматься предпринимательской деятельностью.

⁴² Статья 132, части I, Гражданского Кодекса РТ, от 30.06.1999

2. ХАРАКТЕРИСТИКА ВОЗМОЖНЫХ МОДЕЛЕЙ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В СФЕРЕ ПИТЬЕВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ТАДЖИКИСТАНА

Описанные в первом разделе организационно-правовые формы являются общими и могут применяться практически в любых сферах хозяйственной деятельности, но специфика взаимоотношений и инфраструктурные особенности в секторе питьевого водоснабжения и санитарии, а также некоторые правовые нормы в специальных законодательных актах могут ограничивать применение тех или иных моделей. Кроме правовых ограничений есть также определенные институциональные, традиционные, экономические и другие причины, ограничивающие применение тех или иных организационно-правовых форм.

2.1. СПЕЦИФИКА ОРГАНИЗАЦИИ ПИТЬЕВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ

2.1.1. Правовая специфика

Ограничения на применение тех или иных организационно-правовых форм, а также преимущества и недостатки такого применения определяются в первую очередь специальными законами в секторе питьевого водоснабжения, а также релевантными подзаконными актами, указами и распоряжениями правительства, министерств и ведомств. Основными специальными законами в области питьевого водоснабжения в Таджикистане являются Водный Кодекс и Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении».

ВОДНЫЙ КОДЕКС РТ, принят 10 ноября 2000 года (поправки внесены в 2006, 2008 и 2009 годах). Задачами Водного Кодекса являются «регулирование экономических отношений в области использования и охраны водных ресурсов, обеспечение правовых основ поддержки и развития водопользования и охраны водных ресурсов и определение основных принципов, направлений использования и охраны водных ресурсов». В целом Кодекс регулирует весь спектр отношений возникающих в водном секторе: использование водных ресурсов для сельскохозяйственных и промышленных нужд, гидроэнергетики, питьевых, лечебно-санаторных и курортных целей и др. В части норм, касающихся деятельности по питьевому водоснабжению - Кодекс содержит ряд **общих норм**, которых относятся не только к питьевому водоснабжению, но и ко всем видам водопользования, а также ряд **специальных норм**, объединенных в отдельную главу 9 «Пользование водными объектами для питьевых, бытовых и иных нужд населения».

Общие нормы

Ниже представлены упомянутые нормы общего характера (выдержки из статей), влияющие каким либо образом на выбор организационно-правовой формы и модели организации по питьевому водоснабжению, а также комментарии к этим нормам.

Статья 1. Основные понятия

- **водохозяйственная деятельность** - деятельность граждан и юридических лиц, связанная с использованием, восстановлением и охраной водных объектов;
- **разрешение на специальное водопользование** - разрешение на пользование водным объектом, выданное уполномоченными государственными органами по регулированию использования и охране водных ресурсов.

- **питьевое водоснабжение** - деятельность, направленная на обеспечение потребностей в питьевой воде физических и юридических лиц;
- **специальное водопользование** - использование воды путем применения сооружений и технических устройств;
- **первичные водопользователи** - физические и юридические лица, которым предоставлены водные объекты для обособленного пользования;

Комментарий: Приведенные нормы это некоторые термины используемые в Водном кодексе, определяющие важные для предмета данного исследования понятия. Следуя приведенным нормам, юридическое и физическое лицо, может заниматься *водохозяйственной деятельностью*, при наличии *разрешения на специальное водопользование*. При этом они являются *первичными водопользователями*, так как получают водные объекты в обособленное пользование, которое называется *специальным* при использовании сооружений и технических устройств. Наконец широкое понятие – *питьевое водоснабжение* – это деятельность, направленная на обеспечение потребностей в питьевой воде физических и юридических лиц. В целом следуя этим нормам, любое физическое и юридическое лицо, любой организационно-правовой формы может заниматься питьевым водоснабжением при наличии разрешения на специальное водопользование. Нормы статей далее, могут иметь другие ограничения.

Статья 6. Компетенция Правительства Республики Таджикистан в области регулирования водных отношений

- регулирование вопросов, связанных с платным водопользованием, реализация политики ценообразования, установление тарифов и льгот;

Комментарий: В ряду функций и компетенции Правительства данный пункт имеет прямое отношение к аспектам платного водопользования. Правительство не только формирует, но и реализует политику ценообразования, вопросы льгот и тарифов у поставщиков питьевой воды любой формы собственности. Это оно может сделать напрямую путем постановлений, или через свои органы, министерства и ведомства, агентства и службы.

Статья 23. Общее и специальное водопользование

1. Различаются общее водопользование, осуществляемое без применения сооружений или технических устройств, влияющих на состояние вод, и специальное водопользование, осуществляемое с применением таких сооружений или устройств. К специальному водопользованию в отдельных случаях может быть отнесено пользование водными объектами без применения сооружений или технических устройств, оказывающих влияние на состояние вод.

Комментарий: Деятельность по организации питьевого водоснабжения является *специальным водопользованием*.

Статья 26. Виды водопользования, различающиеся по основному целевому назначению

1. Водные объекты предоставляются в пользование при соблюдении предусмотренных законом требований и условий для удовлетворения питьевых, бытовых, лечебных, курортных, оздоровительных и иных нужд населения, сельскохозяйственных, промыш-

ленных, энергетических, транспортных, рыбопромысловых и иных государственных надобностей, а также в пользование одновременно для нескольких целей.

Статья 27. Водопользователи

Водопользователями могут быть физические или юридические лица, независимо от форм собственности, осуществляющие свою деятельность на территории Республики Таджикистан и выполняющие требования водного законодательства Республики Таджикистан.

Статья 31. Экономические условия предоставления водных объектов в пользование

Специальное водопользование в Республике Таджикистан осуществляется на платной основе.

Комментарий: В соответствии со статьей 4 Водного Кодекса *водными объектами* являются: «реки, озера, ледники, снежники и другие поверхностные источники, а также зоны сосредоточения подземных, в том числе лечебно-минеральных и термальных вод». Нормы приведенных статей, определяют, что *водные объекты* могут предоставляться в пользование, в том числе для питьевых нужд населения. *Водопользователями* в свою очередь могут быть любые физические и юридических лица, без ограничений, при условии *соблюдения требований водного законодательства*. *Специальное водопользование* осуществляется на *платной основе*, что подразумевает как отношения между специальным водопользователем и государством, выражающее в выплате роялти⁴³ за воду, так и последующую оплату со стороны потребителей питьевой воды.

Статья 32. Разрешение на специальное водопользование

Специальное водопользование в отраслях экономики осуществляется на основании разрешений, выдаваемых уполномоченными государственными органами по регулированию использования и охране водных ресурсов. В необходимых случаях разрешения согласовываются с уполномоченным государственным органом по санитарному надзору, а также с другими заинтересованными ведомствами.

Статья 33. Разрешение на специальное водопользование, выдаваемое местными органами исполнительной власти

1. Разрешение на пользование подземными водами, не используемыми для централизованного водоснабжения путем устройства на территории сел, поселков и городов шахтных колодцев, забивных фильтровых колодцев, а также каптажей источников, работающих без принудительного понижения уровня воды, выдаются органами исполнительной власти на местах, джамоатами поселков и сел.

Комментарий: Как уже упоминалось выше любое физическое, или юридическое лицо вне зависимости от формы собственности и организационно-правовой формы может заниматься специальным водопользованием. Но для этого они должны получить *разрешение на специальное водопользование*, которое выдается уполномоченными государственными органами. Исключением являются небольшие системы питьевого водоснабжения, которые функционируют без принудительного понижения уровня воды –

⁴³ «Роялти - плата за ... право пользования природными ресурсами в процессе добычи полезных ископаемых и (или) переработки техногенных образований» - ст. 17. Налоговый Кодекс РТ, от 17.09.2012

«самотек», в этом случае разрешение выдают местные исполнительные органы государственной власти, или джамоаты.

Специальные нормы

Статья 54. Централизованное водоснабжение населения

1. При пользовании водными объектами для питьевых, бытовых и иных нужд населения, в порядке централизованного водоснабжения, юридические лица, в оперативном управлении или собственности которых находятся хозяйственно-питьевые водопроводы, вправе забирать воду из источников водоснабжения в соответствии с выданными разрешениями на специальное водопользование и подавать ее потребителям.

Статья 57. Право собственности на системы водоснабжения питьевой водой

1. Централизованные и нецентрализованные системы снабжения питьевой водой могут быть республиканской, коммунальной собственностью или собственностью юридических лиц.

3. Централизованные и нецентрализованные системы не могут быть приватизированы.

4. Физические и юридические лица могут иметь в своей собственности систему водоснабжения, построенную самостоятельно в соответствии с требованиями действующих нормативов и законодательства Республики Таджикистан.

Комментарий: Водный кодекс не дает четкого отдельного определения понятий *централизованное* и *нецентрализованное водоснабжение*. Но по контексту Кодекса, нецентрализованное водоснабжение – это прямое использование водных объектов для удовлетворения питьевых нужд на условиях общего или специального водопользования. То есть граждане самостоятельно, например ведрами, забирают воду для пользования с речки, родников, арыков (общее водопользование), или в скважинах и колонках на улице (специальное водопользование). При централизованном водоснабжении юридические лица *в оперативном управлении, или собственности* которых находятся системы питьевого водоснабжения, имеющие разрешение на *специальное водопользование*, могут забирать воду из источников и подавать ее потребителям.

В статье 54 законодателем допущена норма, которая при ее буквальном применении может ограничить права всех государственных унитарных предприятий, занимающихся централизованным питьевым водоснабжением, так как в статье указывается возможность заниматься централизованным питьевым водоснабжением *только* юридическим лицам *в оперативном управлении, или собственности* которых находятся системы питьевого водоснабжения. Тогда как все государственные унитарные предприятия создаются *только на права хозяйственного ведения*⁴⁴, то есть по сути такой тип организационно-правовой формы в статье 54 не указан. Более поздний Закон «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» содержит в отношении централизованного питьевого водоснабжения несколько иные нормы, будут описаны в подразделе далее. Следует отметить, что подавляющее большинство государственных хозяйствующих субъектов в питьевом водоснабжении созданы в организационно-правовой форме именно государственных унитарных предприятий, соответственно имущество закреплено за ними на *праве хозяйственного ведения*. Эта норма также противоречит более

⁴⁴ Статья 124, часть I, Гражданский Кодекс РТ, от 30.06.1999

позднему Закону РТ «О государственных предприятиях» от 28 февраля 2004 года, где одним из возможных вариантов деятельности для государственных унитарных предприятий указывается «*осуществление хозяйственной деятельности в области снабжения электроэнергией, водой, теплом и газом*»⁴⁵.

Статья 57. Право собственности на системы водоснабжения питьевой водой

1. Централизованные и нецентрализованные системы снабжения питьевой водой могут быть республиканской, коммунальной собственностью или собственностью юридических лиц.

3. Централизованные и нецентрализованные системы не могут быть приватизированы.

4. Физические и юридические лица могут иметь в своей собственности систему водоснабжения, построенную самостоятельно в соответствии с требованиями действующих нормативов и законодательства Республики Таджикистан.

Комментарий: Водный Кодекс допускает что централизованные и нецентрализованные системы водоснабжения могут быть в собственности как государства так и собственностью юридических лиц. Но государственные системы водоснабжения не могут быть приватизированы. Поэтому единственной возможностью иметь систему водоснабжения в собственности для юридических и физических лиц, это построить ее в соответствии с требованиями норм.

Статья 60. Гарантия обеспечения питьевой водой в случае нарушения деятельности централизованной и нецентрализованной систем обеспечения питьевой водой

2. Физические и юридические лица на добровольной основе могут создавать неправительственные организации по совместному водоснабжению.

3. Неправительственные организации по совместному водоснабжению создаются для повышения устойчивости водоснабжения одного населенного пункта или группы населенных пунктов с участием всего или части населения с целью строительства новой сети, восстановления существующей сети водоснабжения, содержания в рабочем состоянии, финансирования и эксплуатации сети общего пользования.

4. Государство оказывая поддержку неправительственным организациям совместного водоснабжения, содействует их становлению.

Комментарий: Закон содержит нормы поддерживающие создание и развитие неправительственных организаций по питьевому водоснабжению. Однако норма не имеет практического применения, так как недостаточно понятно какую именно организационно-правовую форму имел в виду законодатель. В законодательстве Таджикистана нет отдельного понятия «неправительственная организация», можно одинаково отнести к этому понятию все негосударственные организации, как коммерческие, так и некоммерческие. Указанная в пункте 4 данной статьи *государственная поддержка*, так и осталась декларативной, так как опять же не раскрыты виды такой поддержки, непонятно кому и как должна быть оказана такая поддержка.

ЗАКОН РТ «О ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И ПИТЬЕВОМ ВОДОСНАБЖЕНИИ» принят 29 декабря 2010 года, регулирует отношения в области питьевой воды и её снабжении и устанавливает

⁴⁵ Статья 20, Закон РТ «О государственных предприятиях» от 28.02.2004

ливают государственные гарантии по обеспечению населения питьевой водой, является специальным законом для сферы питьевого водоснабжения.

В случае противоречий норм данного Закона нормам Водного Кодекса, должны применяться нормы Закона «О питьевой воде и питьевом водоснабжении». Данное утверждение вытекает из положений статьи 70 Закона «О нормативно-правовых актах» РТ от 26 марта 2009 года, согласно которым «1. Нормативный правовой акт одного уровня обладает большей юридической силой по отношению к нормативному правовому акту этого же уровня при наличии противоречий в случаях: - если этот нормативный правовой акт по одному предмету регулирования принят позднее по отношению к другому нормативному правовому акту;»». Вторая часть данной статьи устанавливает другое правило «- если предмет регулирования этого нормативного правового акта является специальным по отношению к другому нормативному правовому акту, являющемуся общим». Кодекс - кодифицированный нормативно-правовой акт, своеобразный свод законов, регулирующих и по сути должен обладать большей юридической силой, но Закон «О нормативно-правовых актах» РТ не закрепляет данную норму и кодексы приравнены по сути к простым законам. Поэтому по обоим признакам, приведённым в статье 70 Закона РТ «О нормативно-правовых актах» Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» является законом большей юридической силы чем Водный Кодекс РТ, потому что: 1) Закон «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» принят позднее Водного Кодекса. 2) Предмет регулирования Закона «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» является специальным в своей сфере, в сравнении с Водным Кодексом, который является общим для водного сектора.

Нормы Закона РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», имеющие отношение к предмету данного исследования и комментарии к ним:

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

- **питьевое водоснабжение** - деятельность, направленная на обеспечение потребностей в питьевой воде физических и юридических лиц;
- **источник питьевого водоснабжения** - природные воды (поверхностные и подземные), которые используются либо могут быть использованы для питьевого водоснабжения после соответствующей обработки или без нее;
- **централизованная система питьевого водоснабжения (водопровод общего пользования)** - комплекс устройств и сооружений для забора, подготовки, хранения и подачи питьевой воды к местам ее потребления, открытый для общего пользования физическими и (или) юридическими лицами;
- **нецентрализованная система питьевого водоснабжения общего пользования** - устройства и сооружения для забора и подготовки (либо без подготовки) питьевой воды без подачи ее к местам потребления, открытые для общего пользования физическими и (или) юридическими лицами;
- **автономные системы питьевого водоснабжения** - устройства и сооружения для забора питьевой воды и подачи (или без подачи) ее к месту потребления, находящиеся в индивидуальном пользовании (отдельного здания, фермерского хозяйства, дачного участка или иного отдельного объекта);
- **система питьевого водоснабжения** - понятие, используемое в целях обозначения всех систем (централизованных, нецентрализованных, автономных и систем питьевого водоснабжения на транспорте) при наличии общих нормативов;

- **надежность системы питьевого водоснабжения** - свойство системы обеспечивать определенный режим (бесперебойный, почасовой, по графику) подачи питьевой воды потребителям в соответствии с установленными нормами питьевого водообеспечения и нормативными требованиями к качеству питьевой воды;

- **организации питьевого водоснабжения** - юридические лица, осуществляющие управление централизованными или нецентрализованными системы питьевого водоснабжения;

Комментарий: Приведенные некоторые определения дают более четкое определение понятиям централизованное и нецентрализованное питьевое водоснабжение, которые разделяются *подачей питьевой воды к местам ее потребления* и отсутствием подачи. Однако и данные определения не дают четкого разделения этих понятий. К примеру, по контексту не понятно, что является местом потребления воды, квартира, двор, или колонка на несколько домов в махалле? Важность этих понятий для целей данного исследования является то что, нормы по пользованию, владению и распоряжению данными системами далее представлены в Законе и являются зачастую определяющими для выбора модели и организационно-правовой формы.

Термин «организации питьевого водоснабжения» не ставит ограничений на организационно-правовые формы, и определяет их как организации, осуществляющие управление централизованными или нецентрализованными системами питьевого водоснабжения. Хотя первостепенная задача таких организаций должна была быть определена как *снабжение населения питьевой водой*, а не *управление системами*.

Статья 5. Компетенция Правительства Республики Таджикистан в сфере питьевого водоснабжения

К компетенции Правительства Республики Таджикистан в сфере питьевого водоснабжения относятся:

- определение уполномоченного государственного органа в области питьевого водоснабжения;

Статья 6. Компетенция уполномоченного государственного органа в области питьевого водоснабжения

К компетенции уполномоченного государственного органа в области питьевого водоснабжения относится:

- организация нормирования и учёта питьевого водопотребления;

- разработка и утверждение тарифов услуг за водоподачу, норм и правил эксплуатации систем питьевого водоснабжения по согласованию с соответствующими органами.

Комментарий: В отличии от норм Водного Кодекса, Закон вводит понятие уполномоченного органа в области питьевого водоснабжения, одним из функций которого является разработка и утверждение тарифов на услуги питьевого водоснабжения. Постановлением Правительства РТ от 31 декабря 2011 года за № 679 таким органом в сфере питьевого водоснабжения было назначено Государственное Унитарное Предприятие «Хочагии Манзилию Коммунали» (ГУП ХМК). В соответствии с Законом РТ «О государственных предприятиях» от 12 февраля 2004 года - «Государственное унитарное предприятие – *коммерческая организация*, не наделенная правом собственности на имущество, за-

крепленное за ней собственником». Наделение коммерческой организации, которая сама занимается питьевым водоснабжением полномочиями по разработке и утверждению тарифов на услуги, которые будут едиными и для других участников рынка, а также других правил в этой сфере, это однозначное конкурентное преимущество и по сути не допустимо. Тем более регулирование является функцией государственных органов, а не учрежденных государством коммерческих структур, каковым является государственное унитарное предприятие. Наконец, это противоречит нормам Закона РТ «О государственных предприятиях» от 28 февраля 2004 года, где в статье 9 указывается *«Не допускается передача учредителем или уполномоченным органом государственным предприятиям государственных контрольных или лицензионных функций»*.

Статья 7. Компетенция местных исполнительных органов государственной власти в области питьевого водоснабжения

К компетенции местных исполнительных органов государственной власти в области питьевого водоснабжения относится:

- утверждение целевых программ и планов мероприятий по созданию, содержанию и развитию систем питьевого водоснабжения;
- осуществление организационных работ по обеспечению юридических и физических лиц питьевой водой в соответствии с нормами питьевого водопотребления.

Комментарий: Местные исполнительные органы в соответствии с Законом утверждают целевые программы и планы по созданию, содержанию и развитию систем питьевого водоснабжения, что означает наличие контроля над данными действиями организаций питьевого водоснабжения.

Статья 8. Формы собственности на системы питьевого водоснабжения

1. Системы питьевого водоснабжения могут находиться в государственной (республиканской и коммунальной) собственности, а также в собственности юридических и физических лиц.
2. Переход права собственности или изменение формы собственности централизованных или нецентрализованных систем питьевого водоснабжения допускаются при условии, что не будет нарушено функционирование этих систем.

Комментарий: Если в Водном Кодексе приватизация систем питьевого водоснабжения категорически запрещена (статья 57, пункт 3), то Закон «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» позволяет переход права собственности и изменение формы собственности при условии, что функционирование систем не будет нарушено.

Статья 9. Централизованные системы питьевого водоснабжения

1. Централизованные системы питьевого водоснабжения являются основой в обеспечении бесперебойного снабжения потребителей питьевой водой и считаются жизненно важными объектами.
4. Централизованной системой обеспечения питьевой водой управляет уполномоченный государственный орган.
5. Собственник централизованной системы питьевого водоснабжения может самостоятельно осуществлять управление централизованными системами питьевого водо-

снабжения либо по договору передавать их в хозяйственное пользование или оперативное управление юридическим лицам.

Комментарий: Нормы данной статьи, в частности пункты 4 и 5 противоречат друг другу. Пункт 4, определяет что *централизованной системой обеспечения питьевой водой* управляет *уполномоченный государственный орган*. Приведённый термин «централизованная система обеспечения питьевого водоснабжения» отличается от приведенного выше термина «централизованная система питьевого водоснабжения». Непонятно что именно имел ввиду законодатель, однако на языке оригинала, на таджикском языке⁴⁶, написано в обоих случаях одинаково «централизованная система питьевого водоснабжения». Следовательно законодатель имел ввиду « - комплекс устройств и сооружений для забора, подготовки, хранения и подачи питьевой воды к местам ее потребления, открытый для общего пользования физическими и (или) юридическими лицами⁴⁷». То есть по контексту подразумевается любая централизованная система питьевого водоснабжения, вне зависимости от форм собственности и размеров централизованных систем питьевого водоснабжения. Следовательно, *уполномоченный орган* (как указано выше, таковым в Таджикистане является ГУП КМК) управляет *всеми* централизованными системами водоснабжения, так как норма не предусматривает исключений. Но нормы пункта 5, определяют, что собственник может управлять самостоятельно, или передать управление на правах хозяйственного ведения, или оперативного управления юридическим лицам. Пункт 4 противоречит пункту 5, также пункт 4 противоречит нормам статьи 6 данного Закона, так как компетенция уполномоченного органа не содержит функции «управление системой питьевого водоснабжения». Если применять нормы пункт 4 на практике, это означает что все централизованные системы питьевого водоснабжения должны управляться уполномоченным государственным органом, вне зависимости от права собственности на него.

Статья 10. Нецентрализованные и автономные системы питьевого водоснабжения

1. Нецентрализованные и автономные системы питьевого водоснабжения создаются для обеспечения потребителей питьевой водой при отсутствии централизованных систем питьевого водоснабжения.

3. Собственники нецентрализованных систем питьевого водоснабжения и потребители (физические и юридические лица) питьевой воды используют водные объекты в качестве источников питьевого водоснабжения в порядке, устанавливаемом законодательством Республики Таджикистан.

4. Управление нецентрализованными системами питьевого водоснабжения могут осуществлять собственники этих систем непосредственно либо делегировать право на управление другим физическим и юридическим лицам.

Комментарий: В отличии от централизованных систем питьевого водоснабжения ограничений в вопросах управления нецентрализованными системами нет, соответствующий собственник может управлять самостоятельно, а может делегировать свои полномочия другим физическим и юридическим лицам.

Статья 12. Государственное регулирование развития питьевого водоснабжения

3. Деятельность лиц, обеспечивающих потребителей питьевой воды из централизованных и нецентрализованных систем водоснабжения, регулируется в соответствии с законодательством Республики Таджикистан

⁴⁶ «Шабакҳои мутамаркази таъмини оби нӯшокиро мақомоти ваколатдори давлатӣ идора мекунад»

⁴⁷ Статья 1, Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», от 26.03.2009

Комментарий: В соответствии с нормами статьи регулирование осуществляется в соответствии с законодательством, то есть другими общими нормами данного закона и соответствующими нормами других законов, однако понятие «регулирование» не раскрыто. В общепринятом рыночном понимании регулирование данной сферы – это деятельность государства направленная на обеспечение общественных интересов в условиях экономической свободы, чтобы они не были ущемлены в интересах отдельных групп, регионов, монополий, предпринимателей или частных лиц, а также окружающей среды и т.д. В таком контексте регулирование в данной сфере выполняет уполномоченный орган, которым в Таджикистане является ГУП ХМК⁴⁸. Он же является по нормам пункта 4 статьи 9 Закона РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», органом «управляющим централизованной системой обеспечения питьевой водой».

ДРУГИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Специфика питьевого водоснабжения также затрагивает ряд других нормативно-правовых актов и сфер. К примеру, разрешение на специальное водопользование выдается комитетом по охране окружающей среды, вопросы земельного участка окружающего водный объект решаются в комитете по землеустройству, также есть специфические вопросы касающиеся геологических аспектов, строительства и архитектуры, а также важных аспектов санитарно-эпидемиологического характера. Анализ показал, что все эти и другие специфичные аспекты в питьевом водоснабжении носят административный характер и прямо не влияют на организационно-правовую форму организации по питьевому водоснабжению, поэтому не рассматриваются в контексте данного исследования.

2.1.2. Вопросы собственности

Законодательство в отдельных вопросах касательно собственности и управления системами питьевого водоснабжения или ограничивается традициями, или недостаточно регулирует некоторые аспекты, или просто отсутствует правоприменительная практика по таким вопросам. Одним из главных ограничений больше традиционного и институционального плана является вопрос собственности и управления системами питьевого водоснабжения. Подавляющее большинство существующих централизованных систем питьевого водоснабжения на сегодняшний день находится в собственности государства, или является бывшим имуществом колхозов и совхозов. Системы в городах и городских поселениях, центрах сельских районов и посёлках городского типа в собственности государства, в сельских районах или в собственности правопреемников бывших колхозов, или передано государству, или же просто осталось ничейным. Данный факт, что централизованные системы питьевого водоснабжения находятся в собственности государства традиционно ограничивает все другие организационно-правовые формы, кроме государственных унитарных предприятий и казенных государственных учреждений, которые государство обычно создает для передачи своего имущества в хозяйственное ведение и оперативное управление. Закон не ограничивает передачу в пользование государственных систем питьевого водоснабжения любым другим организационно-правовым формам. Но такая практика отсутствует, как и отсутствует механизм передачи в пользование, или в управление, как это позволяет на первый взгляд закон.

Кроме традиционных форм передачи государственного имущества в пользование и в управление законодательство также предусматривает и другие возможности, практи-

⁴⁸ Постановление Правительства РТ от 31 декабря 2011 года за № 679

чески не применяемые в отношении государственного имущества в Таджикистане. В частности, в соответствии с Гражданским Кодексом Республики Таджикистан имущество можно также передать (в том числе и государственное) любому юридическому лицу *в аренду (имущественный наем)*⁴⁹, или в *доверительное управление*⁵⁰. Однако на практике такой передачи имущества, тем более государственного, в Таджикистане нет. Во странах СНГ механизм *аренды, и/или доверительного* управления государственным имуществом регулируется дополнительно подзаконными актами, которые устанавливают основные правила и детали передачи государственного имущества в основном частным лицам. В отдельных случаях есть даже специальные правила по передаче в аренду и доверительное управление систем водоснабжения, например в Казахстане⁵¹.

Как результат преобладание государственной собственности на централизованные и нецентрализованные системы питьевого снабжения, недостаточное регулирование вопросов передачи государственной собственности и устоявшиеся традиции существенно ограничивают участие организациям негосударственных организационно-правовых форм предоставлении населению услуг по питьевому водоснабжению.

2.2. АНАЛИЗ ВОЗМОЖНЫХ МОДЕЛЕЙ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ПИТЬЕВЫХ УСЛУГ В ТАДЖИКИСТАНЕ

Как указывалось в предыдущих разделах практически любая организационно-правовая форма в Таджикистане может заниматься предоставлением услуг по питьевому водоснабжению. Специфика определённых организационно-правовых форм, контекст и ситуация на местах, мощность и масштаб систем питьевого водоснабжения, вопросы собственности на системы питьевого водоснабжения могут ограничить, или наоборот расширить эффективность применения той или иной организационно-правовой формы. Далее приводится анализ преимуществ и недостатков основных применимых организационно-правовых форм с точки зрения правовых, институциональных, экономических и других факторов. Анализ подразделен для удобства на хозяйствование без образования юридического лица, на коммерческие и некоммерческие юридические лица.

2.2.1. Хозяйствование без образования юридического лица

Из приведенных в разделе 1.1 настоящего отчета форм хозяйствования без образования юридического лица основной применимой моделью для предоставления услуг по питьевому водоснабжению является ***индивидуальное предпринимательство на основании свидетельства***. Первая форма индивидуального предпринимательства на основании патента не применима в сельском питьевом водоснабжении, так как виды деятельности по такой форме деятельности осуществляются строго по перечню, утвержденному Постановлением Правительства РТ № 361 от 3 августа 2013 года. Занятие предпринимательской деятельностью по свидетельству не имеет ограничений по видам деятельности.

Преимущества

Оптимальная форма для небольших централизованных и нецентрализованных систем водоснабжения, объединяющих квартал, или небольшой джамоат, от 50 до 200-300

⁴⁹ Ст. 624-692, Гражданский Кодекс РТ, часть II, от 11.12.1999

⁵⁰ Ст. 943-957, Гражданский Кодекс РТ, часть II, от 11.12.1999

⁵¹ «Правила предоставления в аренду и доверительное управление водохозяйственных сооружений» утверждены Постановлением Правительства РК от 2 июня 2004 года N 613

домохозяйств. Это гибкое и эффективное решение, основанное на частной инициативе одного гражданина, с высокой степенью подотчетности своим клиентам, с упрощенной системой налогообложения, с возможностью найма сотрудников. В идеале это может быть один из соседей, по аналогии продуктовой лавки по соседству. Наконец, бизнес направленность такой деятельности дает дополнительный стимул как для гражданина, занимающегося питьевым водоснабжением так и для его клиентов.

Недостатки

- Материальную ответственность за причиненный в результате своей предпринимательской деятельности ущерб гражданин-индивидуальный предприниматель несет за счет своего имущества, которого может не хватить, чтобы покрыть значительные убытки, которые могут возникнуть в сфере питьевого водоснабжения;
- Если годовой доход частного предпринимателя без образования юридического лица достигает 500 тысяч сомони, то такой бизнес должен реорганизован в одной из форм коммерческих юридических лиц;
- Индивидуальный предприниматель должен обладать первичными навыками, знаниями и пониманием сферы;
- Полное отсутствие такой формы на практике, ее нетрадиционный характер порождает барьеры на пути получения разрешительных документов и преодоления административных барьеров

Другой возможной формой организации питьевого водоснабжения с использованием данного способа хозяйствования может быть **дехканское хозяйство**. Этот особый тип хозяйствования без образования юридического лица пришел на смену колхозам и совхозам, раздробив бывшие крупные аграрные хозяйства на небольшие наделы. Конечно основная цель дехканских хозяйств земледелие, но в зависимости от ситуации на местах, от месторасположения хозяйства и его размеров земельного участка, ну и главное, наличие соответствующей системы питьевого водоснабжения дехканское хозяйство также может заняться сельским питьевым водоснабжением.

Предоставление услуг по питьевому водоснабжению со стороны дехканского хозяйства в местах компактного проживания членов того же дехканского хозяйства, или членов ассоциации дехканских хозяйств может быть более эффективным чем участие сторонней организации. Все основные производственные вопросы можно решать сообща, а также предоставлять услуги по питьевому водоснабжению другим гражданам, проживающим на соответствующей территории, но не являющимся членами хозяйства. Учитывая размеры дехканских хозяйств, питьевым водоснабжением более эффективно заниматься в составе ассоциации дехканских хозяйств.

Но как уже указывалось выше, дехканские хозяйства в Таджикистане обычно небольшие, и не обладают необходимым институциональным и техническим потенциалом для предоставления услуг по питьевому водоснабжению. Другой аспект, современной практики такого рода в Таджикистане практически нет, что усложнит также административный и разрешительный процесс.

2.2.2. Коммерческие юридические лица

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ КООПЕРАТИВ

Производственный кооператив можно назвать условно коммерческим объединением основанным на личном трудовом или ином участии каждого его члена. Закон «О коопе-

ративах» от 22 июля 2013 года расширил возможности организации деятельности в составе данной организационно-правовой формы. В соответствии со статьей 4 Закона, кооперативы, как коммерческие так и не коммерческие могут осуществлять деятельность в потребительской, производственной, строительной, жилищной, коммунальной сферах, в сферах переработки, сбыта продукции, снабжения, оказания услуг, торговли, сельского хозяйства, страхования, кредитования и в других сферах, не запрещенных законодательством Республики Таджикистан. Несмотря на то что по сути кооператив это расширенная форма трудовой артели, тем не менее, такая форма может быть использована для предоставления услуг по питьевому водоснабжению. Более того, именно форма кооперативов является лучшей организационно-правовой формой для организации питьевого водоснабжения основанного на общинном характере, в сельской местности.

Преимущества

- Организационно-правовая форма наиболее четко отражающая суть организации общинного питьевого водоснабжения – «независимое и добровольное объединение, зарегистрированное в установленном порядке и организованное на основе членства лиц, с целью удовлетворения совместных экономических, социальных, культурных и иных потребностей, а также их стремлений посредством объединения имущества (паевых взносов) и создания демократически управляемой организации совместного владения»⁵².
- В Законе РТ «О кооперативах» детально прописаны взаимоотношения членов кооперативов, их ответственность, формирования имущества, структура и органы управления кооперативов, что облегчает использование этой модели на практике
- Форма кооперативов позволяет создавать кооперативы основанные на коммерческой и некоммерческой основе;
- Кооперативы могут снижать свое налоговое бремя, строя взаимоотношения с членами по покрытию расходов кооператива на основании членских взносов (членские взносы освобождаются от налогов)⁵³;
- Кооперативы могут оказывать услуги как членам, так и не членам кооперативов, члены получают больше возможностей участвовать в жизнедеятельности кооператива, получая больше возможностей для подотчетности и прозрачности;
- Кооперативы имеют возможность проводить общее собрание членов, при их большом количестве, приглашая только делегатов.
- Данная организационно-правовая форма подходит как для небольших, так сравнительно больших централизованных и нецентрализованных систем питьевого водоснабжения

Недостатки

- Члены кооператива несут субсидиарную ответственность по долгам кооператива. То есть члены отвечают своим имуществом по долгам кооператива, который организация не в состоянии покрыть самостоятельно в случае банкротства.
- Количество членов кооператива ограничивается естественным образом, так как при более 100 членах уже сама суть кооператива как объединения лиц с целью удо-

⁵² Статья 1, Закон РТ «О кооперативах» от 22 июля 2013 года

⁵³ пункт 2, Статья 110 и пункт 1, статья 294, Налоговый Кодекс РТ от 17.09.2012

влетворения совместных потребностей теряется. Как и усложняется процесс *лично-го трудового и иного участия* членов кооператива.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Государственные предприятия в соответствии с законодательством Таджикистана на сегодняшний день практически единственная форма организации хозяйственной деятельности позволяющая получать в пользование государственное имущество. Другие негосударственные организационно-правовые формы, как указывалось выше, или ограничены законом, или не регулируются детально. Государственные предприятия, как указывалось в разделах выше, могут создаваться в двух формах: государственные унитарные предприятия на праве хозяйственного ведения и государственные казенные предприятия на праве оперативного управления. Специальных ограничений для применения любой из форм для организации питьевого водоснабжения в законодательстве нет. Но традиционно используется форма унитарного предприятия, так как она более гибка в хозяйственном плане, кроме того такая деятельность прямо указана в открытом перечне деятельности для государственного унитарного предприятия⁵⁴. Поэтому несмотря на недостаточно ясные нормы в законодательстве в отношении права предоставления в пользование централизованных систем питьевого водоснабжения⁵⁵, не указывающие прямо на такую возможность для государственных унитарных предприятий, тем не менее почти все государственные организации питьевого водоснабжения созданы именно в этой форме.

Сама форма государственных унитарных предприятий первоначально создавалась как более эффективная, относительно независимая форма хозяйственной деятельности основанная на государственном имуществе. Но с углублением в рыночную экономику эта форма раскрыла и свои определенные недостатки.

Преимущества

- Форма знакома всем участникам сектора и населению, есть практика, законодательство регулирует их создание и функционирование в достаточной мере;
- Наличие государственного контроля, неделимость («унитарность»), ответственность государства как учредителя дает определённые гарантии при убытках и финансовых проблемах, и внушает доверие населению;
- Государственное унитарное предприятие содержится за счет собственных доходов от собственной деятельности, следовательно руководство должно быть заинтересовано в улучшении своей деятельности и повышении уровня доходов;

Недостатки

- Государственные унитарные предприятия негибкий, сложный в управлении в рыночных взаимоотношениях институт. Бюрократия, формальные и неформальные преференции и излишний контроль государства никогда не позволят стать унитарному предприятию полноценным участником рыночных отношений, изыскивающим конкурентные преимущества. Отсутствие такого «предпринимательского» мотива прямо отражается на качестве услуг, эффективности предприятия;

⁵⁴ Статья 20, Закон РТ «О государственных предприятиях» от 28.02.2004

⁵⁵ Статья 54, Водный Кодекс РТ, 10.11.2014

- Государственные унитарные предприятия, особенно в жилищно-коммунальной сфере – «социальные» амортизаторы, поэтому государство может во избежание социальных последствий не позволять через разные свои институты повышать цены на услуги унитарных предприятий, даже при острой необходимости;
- Уровень прозрачности и подотчетности государственных унитарных предприятий крайне низок, в силу отсутствия точных законодательных требований по раскрытию информации, а также в целом в силу государственного характера и «административного поведения» данных предприятий по отношению к своим клиентам;
- Население относится к «государственным» предприятиям иждивенчески, а не как к «продавцам» каких либо услуг, а как к ветви государственной власти

ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРИЩЕСТВА И ОБЩЕСТВА

Несмотря на кажущееся разнообразие и количество хозяйственных товариществ и обществ на практике в Таджикистане используются в основном только две формы хозяйственного общества.

Хозяйственные товарищества. Ни одна из форм хозяйственных товариществ на практике в Таджикистане не используется, так как форма предполагает лично-доверительный характер между учредителями, а ответственность по обязательствам имуществом участников. Эти условия делают товарищества более надежными с правовой точки зрения, но с практической точки зрения это отталкивает предпринимателей. Кроме того, другая норма, заложенная в членской структуре товарищества, делает такую форму сложно применимой на практике. Членами товарищества могут быть только индивидуальные предприниматели и коммерческие организации, таким образом товарищество могут создать уже состоявшиеся бизнесмены, которые захотят объединить усилия в таком лично-доверительном характере. Поэтому даже если гипотетически хозяйственные товарищества вполне возможные модели хозяйствования в секторе сельского питьевого водоснабжения, на практике их даже не следует рассматривать в свете текущего уровня развития бизнеса.

Хозяйственные общества. Как указывалось в предыдущих разделах отчета хозяйственные общества наиболее часто используемые в бизнесе организационно-правовые формы.

Одна из форм хозяйственных обществ также практически не используется на практике – общество с дополнительной ответственностью. По самому названию – дополнительной ответственностью называется субсидиарное обязательство участников солидарно покрывать убытки одного из участников при его несостоятельности. С уровнем зрелости бизнеса и рыночных отношений в Таджикистане, данная форма непривлекательна и не используется. С такими же опасениями данная форма не будет иметь практического применения в секторе питьевого водоснабжения.

Акционерные общества. В Таджикистане отсутствует рынок ценных бумаг, единичные акции выпущенные некоторыми акционерными обществами не имеют рыночной ценности, не выставляются на публичную продажу, не несут первоначальный рыночный смысл акций и ценных бумаг. Во многих случаях отсутствует даже формально выпущенные когда либо акции. В основном сегодняшние акционерные предприятия это бывшие государственные предприятия, акционированные в процессе разгосударствления сразу после независимости. Сам процесс создания и функционирования акционерных обществ более сложен, обременен выпуском акций, их регистрацией. Применение данной организационно-правовой формы на текущий момент в питьевом водо-

снабжении нецелесообразно в первую очередь из-за отсутствия рынка ценных бумаг, а также недостаточной степени инвестиционной привлекательности и скорости оборачиваемости капиталов в секторе питьевого водоснабжения.

Самой популярной фирмой организации бизнеса в Таджикистане является **общество с ограниченной ответственностью**. Как уже указывалось раньше, форма предполагает ограниченную ответственность участников (учредителей), что и делает ее популярной и наиболее применяемой в сфере частного предпринимательства. Данная форма также удобна и применима для питьевого водоснабжения.

Преимущества

- Форма также знакома всем участникам сектора и населению, есть практика, законодательное регулирование
- Отработаны механизмы налогообложения, известно за что и кому платить
- Более гибкие требования к участникам: общество может создать и один участник (но не более 30), участниками могут быть как физические, так и юридические лица, участник может быть исключен из-за грубого нарушения своих обязанностей, участник в любое время может покинуть общество
- Более гибкая схема управления обществом, позволяющая более свободно выстраивать структуру управления

Недостатки

- «Ограниченная» ответственность понижает надежность как услуг организации, так и самой организации
- Почти полное отсутствие практики работы ООО в секторе питьевого водоснабжения

ДОЧЕРНИЕ И ЗАВИСИМЫЕ ОБЩЕСТВА

Как уже упоминалось в соответствующем разделе настоящего отчета, дочерние и зависимые общества не являются отдельной категорией, а просто являются производными от других форм хозяйственных обществ и товариществ. Их главное отличие, то что они являются «подневольными» у обществ (товариществ), которые имеют преобладающее участие в уставном капитале, либо в соответствии с договором, либо иным образом имеют возможность определять решения принимаемые своим дочерним обществом. Соответственно все преимущества и недостатки видов хозяйственных товариществ и обществ проецируются на их дочерние предприятия.

2.2.3. Некоммерческие юридические лица

ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ КООПЕРАТИВ

Несмотря на определенные плюсы организационно-правовой формы потребительских кооперативов, тем не менее, традиционно такие кооперативы создавались и создаются по сей день в сфере потребительской кооперации в рамках Закона РТ «О потребительской кооперации»⁵⁶. Кооперативная форма для общинного сельского питьевого водо-

⁵⁶ Закон РТ «О потребительской кооперации в Республики Таджикистан» от 13.03.1992

снабжения может быть использована на основании Закона «О кооперативах» от 22 июля 2013 года», как описано в выше в данном разделе.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ И РЕЛИГИОЗНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ОБЪЕДИНЕНИЯ)

Религиозные организации, несмотря на то, что законодательство напрямую их не ограничивает в деятельности, тем не менее в силу своей специфичности в контексте данного исследования не рассматриваются.

Согласно Закону РТ «Об общественных объединениях» от 12 марта 2007 года такие организации могут создаваться в трех формах: общественная организация, общественное движение и орган общественной самодеятельности.

Общественное движение, как массовое общественное объединение в силу своей специфики является неподходящим для организации хозяйственной деятельности, тем более в рамках общественного движения преследуются обычно менее материальные цели, чем сельское питьевое водоснабжение.

Общественная организация. Наиболее часто используемая форма организации общественной деятельности является общественная организация – организация, учрежденная на основании членства для совместной деятельности граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации целей, указанных в уставе общественного объединения. Существующие в настоящее время единичные «ассоциации пользователей питьевой воды», или «комитеты» (в Канибадамском районе), несмотря на свое название, также являются общественными организациями. В соответствии с Законом «Об ассоциациях водопользователей» такие ассоциации создаются только для воды, используемой в ирригационных целях⁵⁷, поэтому ассоциации пользователей питьевой воды созданы в организационно-правовой форме общественных объединений.

Преимущества

- Гибкая форма, позволяющая гражданам без ограничений объединяться практически по любой, не запрещенной, законодательством цели, удобная в организационном плане форма для общинного сельского питьевого водоснабжения;
- В идеале структура общественной организации позволяет членам вести непосредственное участие в управлении, быть избранным и выбирать, осуществлять контроль над доходами и расходами организации;
- Расходы по содержанию системы питьевого водоснабжения могут быть утверждены как членские взносы и в этом случае такие доходы не облагаются налогом⁵⁸;

Недостатки

- Вопрос налогообложения для общественных организаций на практике вызывает сложности, так как механизм налогообложения таких организаций по всем доходам, кроме грантов, почти не применяется на практике;
- Вопрос количества членов в общественной организации неограничен, однако на практике при большом количестве членов (более 100), реализовать механизмы участия всех членов как на ежегодных собраниях членов сложно, так и в деятельности организации достаточно сложно.

⁵⁷ Закон РТ «Об ассоциациях водопользователей», 22 ноября 2006 года

⁵⁸ пункт 2, Статья 110 и пункт 1, статья 294, Налоговый Кодекс РТ от 17.09.2012

- Как показывает практика создания общественных объединений для питьевого водоснабжения, при оказании услуг для нескольких тысяч потребителей, такая форма не соответствует своим изначально заложенным в законе правилам, членская структура не охватывает всех потенциальных пользователей воды, с большинством из них заключаются договоры на питьевое водоснабжение;
- Законом не отрегулирована в достаточной мере коммерческая деятельность общественных организаций, а также их взаимоотношения по оказанию платных услуг с гражданами, не являющихся членами организации, вследствие чего, такая форма неустойчива и не может стабильно осуществлять функционирование без внешней помощи и содействия;

Орган общественной самодеятельности. Данная форма общественного объединения это местное общественное объединение, осуществляющее свою деятельность на уровне махаллы. В отличие от общественной организации орган общественной самодеятельности не имеет членства, а регистрация осуществляется в джамоате. Несмотря на более упрощенную форму регистрации и создания, в законе, регулирующей деятельность органов общественной самодеятельности⁵⁹, прямого указания о возможности занятия предпринимательской деятельностью нет. Статья 5 данного закона содержит норму, что махаллинский совет (исполнительный орган таких организаций) *«организует и осуществляет контроль за обеспечением населения электроэнергией, газом, питьевой водой и другими видами бытового обслуживания»*, то есть возможно только организует, а не оказывает самостоятельно. В целом, закон не запрещает, но не указывает прямо и не регулирует должным образом возможность деятельности по оказанию услуг по питьевому водоснабжению, что создаст определенные трудности на практике.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФОНДЫ

Редко используемая на практике форма некоммерческой организации, не имеющая членства. Процесс регистрации и создание данной формы проще на практике, чем создание общественной организации. Организация данной организационно-правовой формы может заниматься предпринимательской деятельностью, но механизм такой деятельности не отрегулирован в законодательстве. Создавать общественный фонд только для целей питьевого водоснабжения нецелесообразно, так как изначально цели создания таких организаций «благотворительные, культурные, образовательные, или иные общепользные». И преследуя указанные цели, граждане или юридические лица предоставляют учреждаемому фонду добровольные имущественные взносы. В результате на практике для целей организации питьевого водоснабжения такие организации применять затруднительно.

УЧРЕЖДЕНИЯ

Специфическая форма некоммерческой организации, в основном учреждаемая государственными органами, обычно библиотеки, школы, поликлиники и другие социально-культурные учреждения. Учреждений созданных частными собственниками в Таджикистане практически нет. Форма может быть использована на практике для целей организации питьевого водоснабжения, когда джамоат, местная общественная организация, или орган общественной самодеятельности учреждает такую организацию. Но создание и функционирование такой организации законодательно регулируется недостаточно.

⁵⁹ Закон РТ «Об органах общественной самодеятельности» от 5 января 2008 года

ОБЪЕДИНЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ (АССОЦИАЦИЯ И СОЮЗЫ)

Данная форма некоммерческой организации специфична, так как создаются для решения общих проблем нескольких коммерческих, или некоммерческих, или коммерческих и некоммерческих организаций. Поэтому такая модель, несмотря на отсутствие прямых запретов, тем не менее, не может быть долгосрочной формой организации деятельности по питьевому водоснабжению.

ДРУГИЕ ВИДЫ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Описанные в разделе выше примеры других видов некоммерческих организаций обычно носят также специфичный, иногда сугубо отраслевой характер, но также могут быть потенциально использованы в целях организации питьевого водоснабжения. К примеру, товарищество собственников жилья в многоквартирном доме может также организовать и питьевое водоснабжение для собственников квартир в своем доме. Но это решение исключительно для многоквартирных домов, которые редко расположены в сельской местности, а также обычно уже имеют свою инфраструктуру питьевого водоснабжения, закреплённую за определенным поставщиком питьевой воды, наконец их основная задача это организация содержания и эксплуатация общего имущества многоквартирных домов – крыш, подвалов, подъездов и т.д.

3. ОБЗОР НЕКОТОРЫХ МОДЕЛЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПИТЬЕВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ НА ПРИМЕРАХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Большинство систем водоснабжения мире находятся в публичной, то есть в государственной форме собственности, особенно в городских районах. Но управление ими может осуществляться не только специально созданными государственными коммерческими организациями, но и управление возможно передавать по договору (контракту) частным организациям, различным видам общинных организаций и кооперативов и даже индивидуальным лицам. Поэтому несмотря на кажущееся разнообразие форм и моделей организации питьевого водоснабжения в мире, различий в законодательстве разных стран, тем не менее, их можно условно подразделить на три разных подхода с позиции управления: 1) Модели, созданные и учрежденные государством 2) Модели, основанные на частном управлении 3) Модели основанные на общинном, или кооперативном управлении. Текущий процесс глобализации еще более сблизил подходы к управлению в секторе питьевого водоснабжения, обуславливая использование той или иной модели законами рынка.

3.1. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ

К таким моделям управления относятся различные коммерческие организации, учреждаемые государством, для последующей передачи им государственной собственности в хозяйственное управление. Практика создания государственных коммерческих предприятий в сфере общественных услуг (электро- газо- и водоснабжения, водоотведения, управление отходами и т.д.) распространена по всему миру. Вне зависимости от специфики деталей организационно-правовых форм, эти организации независимы от государства в финансовом плане. Они покрывают все свои расходы самостоятельно, используя полученное ими в пользование государственное имущество. Их привычное название за рубежом – public utilities – публичные (государственные) предприятия. Слово «публичные» в этом контексте имеет двоякий смысл - 1) публичный и государственный на юридическом языке обычно синонимы 2) Публичность еще и подразумевает открытость такой организации.

В настоящее время государственные (публичные) предприятия в сфере жилищно-коммунального хозяйства (энергетика, питьевая воды, природный газ, управление отходами и т.д.) наиболее распространены в США. Государственные предприятия в Штатах обязаны ежегодно предоставлять общественности (размещать на сайте) детали по своему производству, мощностям, полученным доходам и произведенным расходам, а также расчет тарифа и содержание его составляющих⁶⁰. Эти требования содержатся в соответствующих законах по раскрытию информации и по деятельности государственных предприятий. Деятельность государственных компаний находятся под постоянным мониторингом со стороны общественности в виде различных консультативных общественных комитетов и советов. Конечно это не прямой и тотальный контроль, но эффективный общественный мониторинг и совещательный голос⁶¹. Все заседания советов/комитетов открыты для участия населения, повестка дня, место проведения и время проведения заседаний заранее размещаются на сайте поставщика. Публичные предприятия в США неприбыльные организации, они не закладывают при-

⁶⁰ Пример информации по тарифам от компании American Water <http://www.amwater.com/customer-service/rates-information.html>

⁶¹ Пример структуры и деталей советов в компании Seattle Public Utilities <http://www.seattle.gov/util/MyServices/Water/CommunityAdvisoryCommitees/index.htm>

быль в стоимость своих услуг, обычно тариф включает себестоимость услуги плюс, при необходимости, расходы на модернизацию, или ввод в действие дополнительных мощностей. Поэтому отслеживать их финансовую деятельность не составляет труда, как например разница расходов на производство и полученные доходы. Но кроме требований по открытости, обязательному участию граждан, деятельность их контролируется со стороны государственных аудиторских организаций, городской администрации. Любое решение государственного предприятия проходит несколько ступеней обсуждения и последующего утверждения, также и на уровне городской администрации/городском совете. График совещаний в городском совете также заранее определен, как и предполагаемая повестка дня каждого заседания. Заседания городского совета открыты для общественности, их можно смотреть в режиме реального времени в интернете. Любые изменения в деятельности государственных предприятий проходит через все эти ступени обсуждения, где поставщик должен представить существенные доводы для планируемых изменений.

Своя специфика государственных предприятий есть в странах Юго-Восточной Азии. К примеру в Гонконге, водоснабжением занимается департамент по водоснабжению, входящий в Правительство Гонконга. По сути являясь административным подразделением, тем не менее департамент является независимой государственной коммерческой организацией по водоснабжению.

На территории СНГ также приняты разные решения, но в большинстве своем это государственные предприятия в форме государственных унитарных предприятий. Плюсы и минусы государственных унитарных предприятий описаны в предыдущих разделах.

3.2. КОМБИНИРОВАННЫЕ МОДЕЛИ, ОСНОВАННЫЕ НА ЧАСТНОМ УПРАВЛЕНИИ

В отличие от США в странах ЕС большинство систем питьевой воды или приватизированы, в частности в Великобритании, или передаются частным компаниям по договорам концессии, доверительного управления, аренды или лизинга. Передача в концессию и аренду - спорная тенденция, вызвавшая много нареканий и критики в странах ЕС. Тем не менее в февраля 2014 года была принята Директива ЕС 2014/23 регулирующая вопросы концессионных договоров, способствующая дальнейшему развитию распространению договоров концессионного управления государственной собственностью.

Даже Китай, долгое время не пускавший частные инициативы в государственные предприятия по услугам электро- водо- газоснабжения, связи и транспорта, по примеру ЕС, объявил об интересе в передачи естественных монополий в концессию частным компаниям, процесс стартовал официально в 2012 году.

Суть модели основанной на частном управлении, в том что, системы питьевого водоснабжения, оставаясь в государственной собственности, передаются на основании договора во временное (долгосрочное) пользование и управление частным компаниям. Защитники такой модели считают, что управление частной компании, которая изначально будет нацелена на получение прибыли, будет способствовать углублению рыночных процессов и последующее оздоровление компании. Частная компания, преследуя цель извлечения прибыли, будет соответственно улучшать свои услуги, повышать собираемость, оптимизировать учет воды, снижать потери и утечки, менять структуру расходов компании в сторону снижения и оптимизации. По их утверждению, государственные компании всегда будут иметь гораздо менее слабый стимул для переориентации компании на более рыночные рельсы. Договора на частное управление могут быть в виде концессии, договора управления и аренды (или лизинга).

Другая комбинация модели, основанной на частном управлении, это приватизация и последующее частное управление, когда уже частный владелец передает в управление объекты водоснабжения, или создает для этого специальную организацию.

В странах СНГ есть разные примеры передачи государственных систем водоснабжения в частное управление, а также полной приватизации объектов, иногда зарубежными инвесторами.

Армения. Одним из самых успешных примеров частного управления является Армения, где 100 процентов городского населения обслуживается на сегодня частными операторами, причем часть из этих компаний зарубежные. Первый договор на управление был заключен еще в 2000 году. В⁶² результате проведенного конкурса был подписан договор на управление системами водоснабжения и водоотведения Еревана с итальянской компанией A-Utility сроком на 5 лет. Реализация этого договора имела определенные трудности, но полученный опыт был использован в дальнейшем.

Был организован конкурс на право заключения договора аренды водной инфраструктуры Еревана. На начальной стадии 7 операторов из Германии, Франции, Великобритании и Италии выразили свой интерес. Две из них (Veolia Water и SAUR) представили предложения. В результате договор аренды системы водоснабжения Еревана был подписан в июне 2006 года между Государственным комитетом водного хозяйства, специально созданной компанией «Вода Еревана» и компанией Veolia Water.

Основными отличительными чертами аренды систем водоснабжения и водоотведения в Ереване являются следующие:

- Оператор должен был создать отдельную частную компанию, которой системы водоснабжения и водоотведения будут предоставлены в аренду на 10 лет;
- Компания-арендатор имеет полное право использования арендованного имущества и несет ответственность за управление, эксплуатацию, содержание и обслуживание всех систем водоснабжения и водоотведения в зоне обслуживания, которая включает Ереван и 32 ближайших сельских населенных пункта;
- Компания-арендатор принимает полную финансовую ответственность за сбор платежей и осуществляет все необходимые затраты;
- Оператор принимает на себя ответственность за реализацию инвестиционной программы, финансируемой из средств, предоставленных различными донорскими организациями.

В результате управления частными операторами в системах водоснабжения и водоотведения Еревана отмечаются значительные улучшения. Число потребителей, оснащенных приборами учета, достигло 95%. В результате с 2004 года водоснабжение стало более стабильным и снизилось учтенное потребление воды, но при этом выросли неучтенные расходы (т.е. утечки и/или коммерческие потери). За период 2000–2009 гг. продолжительность водоснабжения в Ереване возросла в 3–4 раза – в среднем до 18-19 часов в сутки, потребление электроэнергии сократилось более чем на 50%, собираемость платежей выросла в 4–5 раз (с 20% до 85-95%).⁶³

Основываясь на позитивном опыте с передачей объектов водной инфраструктуры в настоящее время все крупнейшие региональные системы питьевого водоснабжения и водоотведения в результате проведения открытых конкурсов переданы в аренду западным и местным частным компаниям.

⁶² Более подробно в издании «Обзор участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА». Институт Экономики Города, Москва 2010

⁶³ Gagik Khachatryan (2009). Overview of the private sector participation in the water supply and sanitation sector in Armenia

Другие постсоветские страны

Российская федерация⁶⁴

В Российской Федерации также есть много примеров передачи государственных систем водоснабжения в аренду частным компаниям, но в отличие от Армении, это в отечественные компании. На сегодняшний день около 20 процентов городского населения обслуживаются частными операторами. Другое отличие от Армении, в том что выбор частного оператора осуществляется не на конкурсной основе, а непосредственно по решению собственника системы водоснабжения, причем часто договора носят долгосрочный характер (49 лет). Данное обстоятельство часто ставит под сомнения объективность выбора. По общему признанию после передачи в аренду частным операторам результаты работы предприятий улучшились, однако отсутствуют убедительные доказательства.

Крупнейшим частным оператором в РФ является ООО «Росводоканал». Под управлением ООО «Росводоканал» работают водоканалы в 8 регионах России, а также в Луганской области Украины, с суммарной численностью обслуживаемого населения свыше 7,5 млн человек. Договоры, по которым работают дочерние общества ООО «Росводоканал» в России, являются долгосрочными договорами аренды, заключенными без проведения конкурсов.

Грузия⁶⁵

Первые попытки реализации частного управления в секторе водоснабжения были сделаны еще в 2001 году, когда одним из условий для предоставления кредита Всемирным банком для восстановления АО «Тбилисиводоканал» было требование заключения договора аренды с одним из ведущих частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения. Конкурс был проведен и первый контракт заключен, но по разным причинам позже приостановлен. В том числе причиной были протесты общественности против передачи в аренду системы водоснабжения города Тбилиси иностранной организации. Следующая попытка реорганизации была уже путем продажи АО «Тбилисиводоканал» в пакете с другими объектами. По результатам конкурса предприятие было выкуплено швейцарской компанией Multiplex solutions⁶⁶. Швейцарская компания обязалась заплатить за объекты 85 млн 662 тыс. долларов, а также инвестировать в их реабилитацию и дальнейшее развитие деятельности в совокупности 350 млн долларов. Multiplex Solutions взяла обязательства не повышать в 2008-2009 гг. тариф на водоснабжение для физических лиц, составлявший в 2007 году 2,4 лари (около 1 евро) в месяц на каждого члена семьи, а в 2010-2013 гг. поддерживать его на уровне 2,95 лари (около 1,23 евро). В числе обязательств компании – обеспечение круглосуточного водоснабжения населения, поддержание высокого качества питьевой воды и т.д. Тем самым население и руко-

⁶⁴ Источники: OECD (2004). Overview of Domestic and International Private Companies Operating in the Water Utilities Sector in Russian Federation. – Paris: OECD.

Мартусевич Р.А., Сиваев С.Б., Хомченко Д.Ю. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. - М.: Фонд «Институт экономики города», 2006.

Сиваев С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008.

⁶⁵ Источники: OECD (2007c). Promote Achieving the Millennium Development Goals on Water Supply and Sanitation in Georgia through Extending the Financial Strategy for WSS to Rural Areas and Facilitating Related National Policy Dialogue. Interim Report.

OECD (2008b). Financial Strategy for the Urban Water Supply and Sanitation Sector in Georgia. Document 2.

UNDP (2006). Review of the national policy, legislative and institutional environment necessary for the establishment of municipal public private partnerships (PPPs) for public service delivery and local development in the Europe and CIS region. Caucasus.

USAID (2009). Georgia Water Utility Sector Reform Program. Final Report.

⁶⁶ <http://www.regnum.ru/news/906122.html>.

водство Грузии сделала выбора в пользу приватизации объектов водоснабжения, чем передачи в аренду. Смена собственника привела к определённым позитивным изменениям. На сегодняшний день около 25 процентов городского населения обслуживается частным оператором, но объекты водоснабжения приватизированы им же.

Казахстан⁶⁷

В Казахстане отечественный частный сектор широко представлен в предприятиях системы питьевого водоснабжения, обслуживающих малые города. Почти 40% систем водоснабжения в таких городах переданы в частную собственность и, как следствие, - обслуживаются частным бизнесом. Собственниками в таких случаях, как правило, являются местные предприниматели. Многие случаи приватизации были связаны с процедурами банкротства. Цена, уплачиваемая за активы, часто была весьма низкой. В сельской местности превалирует такой тип участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении, когда фермерские хозяйства, функционирующие в поселке, по умолчанию на себя берут функции по эксплуатации и техническому обслуживанию систем водоснабжения.

Приватизация систем питьевого водоснабжения дала противоречивые результаты, несмотря на отдельные успешные случаи, были случаи и деприватизации – возвращение приватизированных систем в государственную собственность. Несколько раз в Казахстане предпринимались попытки привлечения международного частного сектора через контракт на управление водоканалами гг. Караганда, Темиртау, Кокшетау, позже и Алматы. Но все эти проекты не получили поддержки государства и муниципалитетов на разных этапах внедрения.

3.3. ОБЩИННОЕ ВОДОСНАБЖЕНИЕ

Городское водоснабжение во всем мире носит обычно более ярко выраженный коммерческий характер, чем сельское. В более традиционном сельском обществе целесообразно применять формы и модели хозяйствования в питьевом водоснабжении, основанные на участии, вовлечении граждан, носящие более тесный контакт между поставщиками и потребителями. Условно такие модели организации питьевого водоснабжения можно назвать общинными, когда водоснабжение основано созданными небольшими местными кооперативными формами. Возможность участия, номинальное вовлечение в процесс управления системой водоснабжения являются важными предпосылками устойчивого развития водоснабжения на селе, так как сельские жители традиционно привыкли бесплатно употреблять воду из естественных источников. Организационно-правовые формы общинных организаций могут носить названия от ассоциаций водопользователей до кооперативов, комитетов, объединений и обществ, но общая суть это добровольное объединение граждан с целью удовлетворения их общих нужд и потребностей в питьевой воде. Разные страны накладывают разный отпечаток на общинное водоснабжение. Например:

Бразилия, Штат Сеара ⁶⁸

Около 20 млн сельских жителей Бразилии не имеют доступа к чистой питьевой воде и санитарии, всего около 28 процентов сельского населения имеют доступ к централи-

⁶⁷ Более подробно в издании «Обзор участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении в странах ВЕКЦА». Институт Экономики Города, Москва 2010

⁶⁸ подробнее на сайте Глобального водного партнёрства: <http://www.gwp.org/en/ToolBox/CASE-STUDIES/Americas--Caribbean/Brazil-An-innovative-management-model-for-rural-water-supply-and-sanitation-in-Ceara-State-411/>

зованному водоснабжению. Государственные компании активно развивающие водоснабжение в городских районах Бразилии избегают сельских районов и малых городов, где уровень доходности и платежеспособности соответственно ниже. В связи с этим Правительство штата Сеара разработала и начала реализацию программы Интегрированная система сельского водоснабжения и санитарии (ИССВС – или SISAR на языке оригинала). ИССВС представляет собой федерацию зарегистрированных некоммерческих общинных организаций по водоснабжению и санитарии. Эти общинные организации, являясь объединениями граждан-жителей данной общины, создавались (или реорганизовались уже из существовавших каких либо общественных организаций) для строительства и дальнейшей эксплуатации и содержания локальных систем водоснабжения и санитарии. Локализация общинных организаций обычно очерчивалась географически поселком, частью поселка, или системой водоснабжения. Члены общины вносили 10 процентов от стоимости системы водоснабжения, остальное 90 процентов покрывала Государственная компания по водоснабжению и санитарии штата за счет различных источников (бюджеты всех уровней, кредиты, гранты и т.д.). При неимении финансовых возможностей в общине, жители могли произвести работы на эту сумму. Сразу после строительства и пуска в действие системы, несколько местных жителей, членов общинной организации, проходили тренинг по навыкам эксплуатации и содержания системы, ведению отчетности и начислению платежей. Юридически системы остаются в собственности государства, а ИССВС - федерация общинных организаций - получает системы в управление по договорам.

ИССВС, являясь федерацией общинных организаций, является следующей ступенью технического и экономического управления общинными системами управления. Если на уровне общин техническое обслуживание на почти бытовательском уровне, то на уровне ИССВС содержание уже оказывается на более высоком техническом уровне. Такие услуги включают: техническое обслуживание систем, снабжение необходимыми материалами и инструментами организаций-членов, мониторинг качества воды, обучение членов общинных организаций, разрабатывает и утверждает тарифы на воду. Тарифы на воду состоят из двух компонентов: расходы по доставке кубометра воды до потребителя, а также расходы по содержанию и эксплуатации системы.

Организационная структура ИССВС: федерация, высшим органом управления которой является Общее собрание, исполнительными органами – Административный и Финансовый Советы. Общее собрание состоит из представителей организаций-членов (по одному представителю от каждой общинной организации-члена).

В целом, предложенная структура представляет собой совмещенный двухуровневый вариант частного управления системой водоснабжения с привлечением местных жителей через их общинные организации. Система водоснабжения предоставляется в управление ИССВС, а через федерацию в пользование и эксплуатацию общинным организациям. Такой подход отлично зарекомендовал себя в данном штате, однако несколько лет до штата Сеара, такой же подход не был успешным в другом штате Бразилии.

Украина

В рамках швейцарско-украинского проекта DESPRO в сельских районах Украины (с 2007 по 2009 годы - первый этап, с 2010 по 2012 годы – второй этап) были реализованы ряд инициатив по разработке и внедрению различных видов общинного самоуправления системами водоснабжения. Основными формами самоуправления для сельских районов Украины стали сервисные кооперативы и общинные предприниматели:

Сервисные кооперативы

Сервисный кооператив – объединение местных жителей с целью эксплуатации и обслуживания систем водоснабжения. Это традиционная формальная кооперативная форма объединения граждан, с целью удовлетворения общих нужд и потребностей. В основном сервисные кооперативы оказывали услуги для своих членов, все расходы по содержанию и эксплуатации системы водоснабжения разделяются пропорционально между членами и оплачиваются в виде членских взносов. Кооперативы не поставляют воду по контрактам, а просто предоставляют воду своим членам.

Общинные предприятия/объединения

Другая форма общинного водоснабжения через задействование индивидуального предпринимательства. Один из местных жителей проходил регистрацию как индивидуальный предприниматель и самостоятельно, с привлечением нанятого персонала при необходимости, осуществляет эксплуатацию и обслуживание системы водоснабжения и поставляет питьевую воду по контрактам местным жителям.

По законодательству Украины местная общинная организация не может самостоятельно заниматься водоснабжением, поэтому создавались для этого сервисные кооперативы, или инициировалась регистрация индивидуального предпринимателя. Обе формы предполагают участие местных жителей, так как формы изначально предполагалось основывать на социальной мобилизации и вовлечении местных жителей. Однако кооперативы предполагают более широкое участие жителей, чем деятельность индивидуального предпринимателя. В зависимости от ситуации система водоснабжения строилась заново (при отсутствии) и могла быть передана в собственность кооперативу, или местной общинной организации. Если же система уже существовала, после ремонта она могла быть передано в доверительное управление, аренду, или в собственность кооперативу, или местной общинной организации.

3.4. ПРИМЕНИМОСТЬ МОДЕЛЕЙ В УСЛОВИЯХ ТАДЖИКИСТАНА

Государственные модели управления

Подавляющее большинство систем водоснабжения в современном Таджикистане управляются со стороны государственных коммерческих организаций, созданных в формате государственных унитарных предприятий. Преимущества и недостатки данных моделей описаны в разделах выше. Но другим существенным минусом их применения в условиях Таджикистана является крайне низкая степень открытости и прозрачности их деятельности, слабая подотчетность, слабые рыночные стимулы для развития, излишняя их политизированность и зависимость от государственных органов. Также данная форма практически не предполагает участия общественности в процессе принятия им решений, слабые двухсторонние коммуникации и как результат недоверие населения.

Модели, основанные на частном управлении

Частное управление, возможности передачи в аренду частным компаниям, привлечение ведущих зарубежных компаний осложнено отсутствием законодательного регулирования такой формы. Законодательство Таджикистана не запрещает прямо такую форму, но не имеет порядка применения такой формы. Аренда, доверительное управление, концессия в достаточной мере отрегулированы законодательством, но никогда

не применялось в отношении систем водоснабжения. В тоже время частное управление имеет свои риски, в частности, за таким управлением незамедлительно следует повышение тарифов и «ужесточение» общих рамок взаимоотношений с потребителями. Поэтому применение частного управления должно быть рассмотрено со всех точек зрения, должны быть снижены потенциальные социальные риски, процесс передачи в частное управление должен быть на основании открытых конкурсов.

Общинные модели управления

В определенных формах, формально и неформально общинная организация водоснабжения имеет место на практике в Таджикистане, однако также форма недостаточно отрегулирована. Сложности с применением данной формы, в случае если система будет построена на донорские средства и переданы в собственность общинной организации не много, но передача в аренду, в пользование, или доверительное управление практически невозможна по причинам указанным выше.

4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ЧАСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМАМИ ВОДОСНАБЖЕНИЯ

Настоящие предложения разделяются на три раздела: предложения по изменениям и дополнениям в Водный Кодекс, в Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», а также предлагается рабочая версия подзаконного акта «Правила предоставления в аренду и доверительное управление систем питьевого водоснабжения». Предложения направлены на возможность привлечения частного сектора для управления системами водоснабжения находящихся в государственной собственности для расширения выбора способов управления и более эффективной организации водоснабжения, а также гармонизации подходов в Водном Кодексе и в Законе «О питьевой воде и питьевом водоснабжении».

4.1. ВОДНЫЙ КОДЕКС

Действующая редакция:

Статья 54. Централизованное водоснабжение населения

1. При пользовании водными объектами для питьевых, бытовых и иных нужд населения, в порядке централизованного водоснабжения, юридические лица, в оперативном управлении или собственности которых находятся хозяйственно-питьевые водопроводы, вправе забирать воду из источников водоснабжения в соответствии с выданными разрешениями на специальное водопользование и подавать ее потребителям.

Предлагаемая редакция:

Статья 54. Централизованное водоснабжение населения

Централизованная система питьевого водоснабжения (водопровод общего пользования) – комплекс устройств и сооружений для забора, подготовки, хранения и подачи питьевой воды к местам ее потребления, открытый для общего использования физическими и (или) юридическими лицами (Определение из Закона «О питьевой воде и питьевом водоснабжении»).

При пользовании водными объектами для питьевых, бытовых и иных нужд населения, в порядке централизованного водоснабжения, юридические лица, у которых *в оперативном управлении, хозяйственном ведении, аренде, собственности, доверительном управлении или на других основаниях предусмотренных законом* находятся хозяйственно-питьевые водопроводы, вправе забирать воду из источников водоснабжения в соответствии с выданным разрешением на специальное водопользование и *подавать ее на договорной основе физическим и юридическим лицам.*

Пункт 2 статьи 54 далее в порядке нумерации, вместо 2 – 3.

КОММЕНТАРИЙ:

Предлагаемые изменения вводят понятие централизованное водоснабжение в соответствии с определением в законе «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», а также расширяют способы организации централизованного водоснабжения: *в опера-*

тивном управлении, хозяйственном ведении, аренде, собственности, доверительном управлении или на других основаниях предусмотренных законом, оставляя список таких способов открытым.

Действующая редакция:

Статья 57. Право собственности на системы водоснабжения питьевой водой

1. Централизованные и нецентрализованные системы снабжения питьевой водой могут быть республиканской, коммунальной собственностью или собственностью юридических лиц.

3. Централизованные и нецентрализованные системы не могут быть приватизированы.

Предлагаемая редакция:

1. Системы питьевого водоснабжения могут находиться в государственной (республиканской и коммунальной) собственности, а также в собственности юридических и физических лиц.

2. Переход права собственности или изменение формы собственности централизованных или нецентрализованных систем питьевого водоснабжения допускаются при условии, что не будет нарушено функционирование этих систем.

КОММЕНТАРИЙ:

Заменить на принципы, приведенные в статье 8, Закона «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», как более гибкие и отвечающие требованиям открытого рыночного развития.

4.2. ЗАКОН РТ «О ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И ПИТЬЕВОМ ВОДОСНАБЖЕНИИ»

Действующая редакция

Статья 9. Централизованные системы питьевого водоснабжения

4. Централизованной системой обеспечения питьевой водой управляет уполномоченный государственный орган.

5. Собственник централизованной системы питьевого водоснабжения может самостоятельно осуществлять управление централизованными системами питьевого водоснабжения либо по договору передавать их в хозяйственное пользование или оперативное управление юридическим лицам.

Предлагаемая редакция

Исключить

Собственник централизованной системы питьевого водоснабжения может самостоятельно осуществлять управление централизованными системами питьевого водоснабжения либо по договору передавать их юридическим лицам в хозяйственное пользование, оперативное управление, аренду, доверительное управление или на других основаниях, предусмотренных законом.

КОММЕНТАРИЙ:

Пункты 4 и 5 статьи противоречат друг другу. Пункт 4, определяет что *централизованной системой обеспечения питьевой водой* управляет *уполномоченный государственный орган*. Приведённый термин «централизованная система обеспечения питьевого водоснабжения» отличается от приведенного выше термина «централизованная система питьевого водоснабжения». Непонятно что именно имел ввиду законодатель, однако на языке оригинала, на таджикском языке⁶⁹, написано в обоих случаях одинаково «централизованная система питьевого водоснабжения». Следовательно законодатель имел ввиду « - комплекс устройств и сооружений для забора, подготовки, хранения и подачи питьевой воды к местам ее потребления, открытый для общего пользования физическими и (или) юридическими лицами⁷⁰». То есть по контексту подразумевается любая централизованная система питьевого водоснабжения, вне зависимости от форм собственности и размеров централизованных систем питьевого водоснабжения. Следовательно, *уполномоченный орган* (как указано выше, таковым в Таджикистане является ГУП КМК) управляет *всеми* централизованными системами водоснабжения, так как норма не предусматривает исключений. Но нормы пункта 5, определяют, что собственник может управлять самостоятельно, или передать управление на правах хозяйственного ведения, или оперативного управления юридическим лицам. Пункт 4 противоречит пункту 5, и противоречит приведенным в статье 9 Закона нормам, в связи с чем его рекомендуется исключить. Также статья дополнена открытым списком по возможности передачи в пользование или управление систем водоснабжения.

Приложения

1. Правила предоставления в аренду и доверительное управление систем питьевого водоснабжения

(За основу приняты Правила принятые Постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 июня 2004 года N 613)

1. Общие положения

1. Настоящие Правила предоставления в аренду и доверительное управление систем питьевого водоснабжения (далее - Правила) определяют порядок предоставления в аренду и доверительное управление системы централизованного или нецентрализованного питьевого водоснабжения, находящихся в государственной собственности (далее – системы питьевого водоснабжения), без права последующего выкупа.

2. Системы питьевого водоснабжения в соответствии с законодательством могут передаваться в аренду или доверительное управление на срок от пяти до сорока девяти лет, в зависимости от сроков эксплуатации систем питьевого водоснабжения, с учетом норм их амортизации, по согласованию с уполномоченным органом с сфере обеспечения питьевого водоснабжения (далее - уполномоченный орган).

3. В случае если системы питьевого водоснабжения предназначена для обеспечения питьевой водой более чем 2000 абонентов, то предоставление систем питьевого водоснабжения в аренду и доверительное управление осуществляется путем проведения открытых тендеров.

⁶⁹ «Шабакҳои мутамаркази таъмини оби нӯшокиро мақомоти ваколатдори давлатӣ идора мекунад»

⁷⁰ Статья 1, Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», от 29.12.2010

4. Обязательным условием предоставления систем питьевого водоснабжения в аренду и доверительное управление является их дальнейшее использование по целевому назначению.

Использование систем питьевого водоснабжения не по целевому назначению является основанием для расторжения договора аренды или доверительного управления по решению арендодателя или учредителя доверительного управления.

При передаче в аренду и доверительное управление систем питьевого водоснабжения устанавливаются требования:

- по доставке воды определенным категориям водопользователей по субсидированным тарифам (уменьшенным на размер субсидий);
- по обеспечению сохранения технологического цикла.

2. Предоставление систем питьевого водоснабжения в аренду

5. Предоставление систем питьевого водоснабжения в аренду осуществляется на возмездной основе.

Расчетные ставки арендной платы по системам питьевого водоснабжения определяются и утверждаются арендодателем:

- по объектам республиканской собственности по согласованию с уполномоченным органом, государственным органом, уполномоченным на распоряжение республиканской собственностью, уполномоченным органом, осуществляющим контроль и регулирование деятельности в сфере естественной монополии и защиты конкуренции (далее антимонопольным органом);
- по объектам коммунальной собственности – с управлениями коммунальной собственности областей (городов и районов), антимонопольным органом, и территориальными подразделениями уполномоченного органа.

6. В качестве арендодателя систем питьевого водоснабжения, находящихся в хозяйственном ведении или оперативном управлении республиканских и коммунальных государственных предприятий, выступает предприятие-балансодержатель.

7. Решение о передаче в аренду систем питьевого водоснабжения, находящихся в республиканской собственности, принимается на основании результатов проведенного тендера по согласованию с уполномоченным органом и государственными органами, уполномоченными на распоряжение республиканской собственностью и антимонопольным органом

8. Решение о передаче в аренду систем питьевого водоснабжения, находящихся в коммунальной собственности, принимается на основании результатов проведенного тендера по согласованию с исполнительными органами государственной власти областей (городов и районов), антимонопольным органом, и территориальными подразделениями уполномоченного органа.

9. В качестве организатора тендера выступает тендерная комиссия.

10. Тендерная комиссия по передаче в аренду систем питьевого водоснабжения, находящихся в республиканской собственности, формируется арендодателем с включением в ее состав представителей уполномоченного органа, государственных органов, уполномоченных на распоряжение республиканской собственностью, антимонопольного органа, и других заинтересованных центральных и местных исполнительных органов.

Состав тендерной комиссии по передаче систем питьевого водоснабжения, находящихся в коммунальной собственности, формируется арендодателем с включением в ее состав представителей исполнительных органов государственной власти областей (городов и районов), антимонопольного органа, и территориального подразделения уполномоченного органа.

11. К участию в тендере на передачу в аренду систем питьевого водоснабжения допускаются физические и юридические лица, подавшие заявку и другие документы, входящие в состав тендерной документации.

12. Требования к тендерной документации, порядок подготовки, проведения и оформления результатов тендеров на передачу в аренду систем питьевого водоснабжения определяются в соответствии с законодательством.

13. Победителем тендера признается участник, предложения которого отвечают всем требованиям, содержащимся в тендерной документации, и взявший на себя обязательства по выполнению условий тендера.

14. На основании протокола о результатах тендера арендодатель заключает договор аренды с победителем тендера с включением в договор обязательств по выполнению условий тендера.

В случае отказа победителя тендера заключить договор аренды на условиях тендера, тендерная комиссия определяет победителя из оставшихся участников тендера (если число оставшихся не менее 2-х), чья тендерная заявка предложит лучшие для инициатора тендера условия договора после победителя тендера, либо принимает решение о проведении нового тендера.

3. Предоставление систем питьевого водоснабжения в доверительное управление

15. Учредителем доверительного управления систем питьевого водоснабжения, находящихся в республиканской собственности, выступает государственный орган, уполномоченный на распоряжение республиканской собственностью, а учредителями доверительного управления

систем питьевого водоснабжения, находящихся в коммунальной собственности - областные (городские, районные) управления коммунальной собственности.

16. Передача систем питьевого водоснабжения, находящихся в республиканской собственности в доверительное управление, осуществляется по решению государственного органа, уполномоченного на распоряжение республиканской собственностью, на основании результатов проведенного тендера, по согласованию с антимонопольным органом, а систем питьевого водоснабжения, находящихся в коммунальной собственности - по согласованию с исполнительными органами государственной власти областей (городов и районов), и с антимонопольным органом, и территориальными подразделениями уполномоченного органа.

17. Тендерные комиссии для проведения тендера создаются:

- по объектам республиканской собственности - государственным органом, уполномоченным на распоряжение республиканской собственностью;

- по объектам коммунальной собственности - областными (городскими, районными) управлениями коммунальной собственности.

18. В состав тендерной комиссии включаются представители государственного органа, уполномоченного на распоряжение республиканской собственностью, или областных

(городских, районных) управлений коммунальной собственности, уполномоченного органа, антимонопольного органа, предприятия-балансодержателя, а также других заинтересованных центральных и местных исполнительных органов.

19. Председателем тендерной комиссии является представитель государственного органа, уполномоченного на распоряжение республиканской собственностью, или областного (городского, районного) управления коммунальной собственности. Председатель:

- 1) разрабатывает и утверждает регламент своей работы;
- 2) принимает решение о дате проведения тендера;
- 3) определяет условия тендера и критерии для выбора победителя;
- 4) определяет размер гарантийного взноса;
- 5) осуществляет публикацию извещения о проведении тендера;
- 6) проводит тендер;

20. Заседания тендерной комиссии являются правомочными, если на них присутствуют не менее 2/3 членов комиссии.

Решения тендерной комиссии принимаются простым большинством голосов присутствующих членов комиссии, при равенстве голосов голос председателя комиссии является решающим.

21. Информационное сообщение о проведении тендера на передачу систем питьевого водоснабжения в доверительное управление должно быть опубликовано не позднее 15 дней до объявленной даты проведения тендера в периодическом печатном издании на государственном и русском языках и включать следующие сведения:

- 1) условия тендера и критерии выбора победителя;
- 2) краткую характеристику объекта тендера;
- 3) дату, время и место проведения тендера;
- 4) сроки принятия заявок на участие в тендере;
- 5) порядок оформления участия в тендере;
- 6) размер гарантийного взноса и банковские реквизиты для его внесения (размер гарантийного взноса не может быть изменен после опубликования информационного сообщения).

22. Тендерная документация представляется в комплекте по запросу участника в порядке, определяемом тендерной комиссией.

23. Тендерная документация должна содержать следующие основные разделы:

- 1) сведения об объекте тендера;
- 2) требования по содержанию заявки и представляемым вместе с ней документам;
- 3) условия и порядок проведения тендера;
- 4) форму заявки на участие в тендере.

24. Регистрация участников тендера производится со дня публикации извещения о проведении тендера и заканчивается за один день до проведения тендера.

25. После публикации извещения о проведении тендера тендерная комиссия обеспечивает свободный доступ всем желающим к информации об объектах и условиях проведения тендера.

4. Проведение тендера на передачу систем питьевого водоснабжения в доверительное управление

26. Юридические лица желающие принять участие в тендере на передачу систем питьевого водоснабжения в доверительное управление, в установленные сроки представляют:

- 1) заявку на участие в тендере, содержащую согласие претендента на участие в тендере и его обязательства по выполнению условий тендера и заключению соответствующего договора;
- 2) документы, подтверждающие финансовые и технические возможности, его квалификацию;
- 3) бизнес-план по организации эксплуатации систем питьевого водоснабжения и оказанию услуг водопользователям;
- 4) копии учредительных документов (учредительный договор и устав) и копию свидетельства налогоплательщика (нотариально заверенные в случае непредставления оригиналов для сверки) - для юридических лиц;
- 5) справку налогового органа об отсутствии налоговой задолженности;
- 6) копию платежного документа, подтверждающего внесение гарантийного взноса.

27. Прием заявок и регистрация лиц, желающих принять участие в тендере, производятся при наличии полного комплекта требуемых документов.

28. Основаниями для отказа в регистрации в качестве участника тендера являются:

- 1) представление неполного комплекта требуемых документов;
- 2) наличие налоговой задолженности перед государственным бюджетом;
- 3) представление документов с нарушением требований, установленных тендерными условиями.

29. Участник тендера:

- 1) участвует в тендере лично или через своих представителей на основании соответствующим образом оформленной доверенности;
- 2) бесплатно получает дополнительные сведения, уточнения по выставляемым на системам питьевого водоснабжения;
- 3) предварительно осматривает системы питьевого водоснабжения;
- 4) обращается в суд при нарушении его прав;
- 5) отзывает свою заявку на участие в тендере, сообщив об этом письменно тендерной комиссии за три рабочих дня до его проведения.

30. Если на момент окончания срока приема заявок (за исключением третьего и последующих тендеров) зарегистрировано не более одной заявки тендер признается несостоявшимся.

31. В день проведения тендера, на заседании члены комиссии вскрывают конверты с предложениями участников тендера и оглашают их предложения.

Перед вскрытием конвертов члены комиссии проверяют их целостность, что фиксируется в протоколе заседания комиссии.

При вскрытии конвертов и оглашении предложений присутствуют участники тендера или их уполномоченные представители.

32. После вскрытия конвертов и оглашения предложений тендерная комиссия удаляется на совещание для обсуждения и оценки предложений.

Участники тендера (их представители) не присутствуют при обсуждении и оценке предложений.

Итоги конкурса подводятся в срок не более десяти календарных дней со дня вскрытия конвертов с конкурсными заявками.

33. Победителем тендера признается участник, соответствующий критериям выбора победителя, и предложения которого, по решению комиссии, отвечают всем требованиям, содержащимся в тендерной документации, и являются лучшими в части выполнения условий тендера.

34. Критериями для выбора победителя тендера на передачу в доверительное управление системы питьевого водоснабжения являются квалификационные данные победителя, технические и финансовые возможности для содержания и эксплуатации системы питьевого водоснабжения.

35. Тендерной комиссией составляется протокол вскрытия конвертов, где указываются подробные причины отклонения тендерной заявки, не соответствующие требованиям, установленным в пункте 26 настоящих Правил. В этом случае участнику тендера в течение двух рабочих дней направляется письменное уведомление об отклонении тендерной заявки, с обоснованием причин. После подписания протокола всеми членами тендерной комиссии, протокол размещается на интернет-ресурсе уполномоченного органа и направляется всем участникам тендера в течение трех рабочих дней.

5. Оформление результатов тендера

36. Заключение тендерной комиссии, определяющее победителя тендера, или иное решение по итогам тендера оформляются протоколом, подписываемым всеми присутствующими членами комиссии.

Протокол, определяющий победителя тендера, подписывается также лицом, выигравшим тендер.

37. В протоколе должны содержаться следующие данные:

- 1) состав комиссии;
- 2) условия тендера;
- 3) критерии в соответствии с которыми выбран победитель;
- 4) сведения об участниках тендера и их предложения;
- 5) победитель тендера;
- 6) обязательства сторон по подписанию договора доверительного управления.

38. Копия протокола о результатах тендера выдается победителю в течение трех рабочих дней со дня подписания протокола об итогах тендера и является документом, удостоверяющим его право на заключение договора доверительного управления.

39. На основании протокола о результатах тендера с победителем заключается договор доверительного управления (далее - договор) на условиях, отвечающих предложениям, заявленным при участии в тендере.

40. В случае отказа победителя заключить договор на условиях, отвечающих предложениям, заявленным при участии в тендере, тендерная комиссия определяет победи-

теля из числа оставшихся участников тендера (если число оставшихся не менее двух) либо принимает решение о проведении нового тендера.

41. Гарантийный взнос не возвращается:

1) если участник тендера откажется от своего предложения или изменит его до истечения срока тендера;

2) победителю тендера в случае его отказа заключить соответствующий договор на условиях, отвечающих предложениям, заявленным при участии в тендере.

Во всех остальных случаях гарантийные взносы возвращаются в срок не позднее 10 банковских дней со дня окончания тендера, а если деньги поступили на счет после тендера, то в течение 10 банковских дней со дня их поступления.

42. Договор с победителем тендера заключается не позднее 10 календарных дней со дня подписания протокола тендера.

1. Перечень основных нормативно-правовых актов РТ использованных при написании

- Гражданский Кодекс РТ, часть I, от 30.06.1999
- Гражданский Кодекс РТ, часть II, от 11.12.1999
- Водный Кодекс РТ, принят 10 ноября 2000 года
- Налоговый Кодекс РТ от 17.09.2012
- Закон РТ «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» принят 29 декабря 2010 года,
- Закон РТ «О содержании многоквартирных домов и товариществах собственников жилья», от 5 августа 2009 года
- Закон РТ «О кооперативах» от 22 июля 2013 года
- Закон РТ «О государственных предприятиях» от 28.02.2004
- Закон РТ «Об акционерных обществах» от 5.03.2007
- Закон РТ «Об ассоциациях водопользователей», 22 ноября 2006 года
- Закон РТ «О потребительской кооперации в Республики Таджикистан» от 13.03.1992
- Закон РТ «Об общественных объединениях» от 12.03.2007
- Закон РТ «Об органах общественной самодеятельности» от 5 января 2008 года
- Закон РТ «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 19.05.2009
- Постановление Правительства РТ от 31 декабря 2011 года за № 679

2. Сравнительная таблица по некоторым рекомендуемым моделям управления по сельскому питьевому водоснабжению

Организационно-правовая форма	Преимущества/недостатки
<p>Преимущества</p> <p>Оптимальная форма для небольших централизованных и нецентрализованных систем водоснабжения, объединяющих квартал, или небольшой джамоат, от 50 до 200-300 домохозяйств. Это гибкое и эффективное решение, основанное на частной инициативе одного гражданина, с высокой степенью подотчетности своим клиентам, с упрощенной системой налогообложения, с возможностью найма сотрудников.</p> <p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Индивидуальная материальная ответственность, покрываемая за счет своего имущества ■ Границы применения такой формы по доходам – при доходе свыше 500 тысяч сомони в год, бизнес должен реорганизован в одной из форм коммерческих юридических лиц; ■ Индивидуальный предприниматель должен обладать первичными навыками, знаниями и пониманием сферы; ■ Полное отсутствие такой формы на практике 	<p>Преимущества</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Организационно-правовая форма наиболее четко отражающая суть организации общинного питьевого водоснабжения – «независимое и добровольное объединение, зарегистрированное в установленном порядке и организованное на основе членства лиц, с целью удовлетворения совместных экономических, социальных, культурных и иных потребностей, а также их стремлений посредством объединения имущества (паевых взносов) и создания демократически управляемой организацией совместного владения». ■ В Законе РТ «О кооперативах» детально прописаны взаимоотношения членов кооперативов, их ответственность, формирования имущества, структура и органы управления ■ Форма кооперативов позволяет создавать кооперативы основанные на коммерческой и некоммерческой основе; ■ Кооперативы могут снижать свое налоговое бремя, строя взаимоотношения с членами по покрытию расходов кооператива на основании членских взносов; ■ Кооперативы могут оказывать услуги как членам, так и ни членам кооперативов; ■ Кооперативы имеют возможность проводить общее собрание членов, при их большом количестве, пригласив только делегатов. ■ Данная организационно-правовая форма подходит как для небольших, так сравнительно больших централизованных и нецентрализованных систем питьевого водоснабжения <p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Члены кооператива несут субсидиарную ответственность по долгам кооператива. То есть члены отвечают своим имуществом по долгам кооператива, который организация не в состоянии покрыть самостоятельно в случае банкротства. ■ Количество членов кооператива ограничивается естественным образом, так как при более 100 членах уже сама суть кооператива как объединения лиц с целью удовлетворения совместных потребностей теряется. Как и усложняется процесс <i>лично трудового и иного участия</i> членов кооператива.
<p>Кооператив</p> <p>(на основании Закона «О кооперативах» от 22 июля 2013 года)</p>	<p>Преимущества</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Форма знакома всем участникам сектора и населению, есть практика, законодательство регулирует их создание и функционирование в достаточной мере; ■ Наличие государственного контроля, неделимость («унитарность»), ответственность государства как учредителя дает определённые гарантии при убытках и финансовых проблемах, и внушает доверие населению; ■ Государственное унитарное предприятие содержится за счет собственных доходов от собственной деятельности, следовательно руководство должно быть заинтересовано в улучшении своей деятельности;
<p>Государственное унитарное предприятие</p>	

	<p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Государственные унитарные предприятия не отличаются гибкостью необходимой для рыночных условий. Бюрократия, формальные и неформальные предпочтения и излишний контроль государства никогда не позволят стать унитарному предприятию полноценным участником рыночных отношений, изыскивающим конкурентные преимущества ▪ Государственные унитарные предприятия, особенно в жилищно-коммунальной сфере – «социальные» амортизаторы, поэтому государство может во избежание социальных последствий не позволять через разные свои институты повышать цены на услуги унитарных предприятий, даже при острой необходимости; ▪ Уровень прозрачности и подотчетности государственных унитарных предприятий крайне низок, в силу отсутствия точных законодательных требований по раскрытию информации; ▪ Население относится к «государственным» предприятиям иждивенчески, а не как к «продавцам» каких либо услуг, а как к ветви государственной власти
<p>Общество с ограниченной ответственностью</p>	<p>Преимущества</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Форма также знакома всем участникам сектора и населению, есть практика, законодательное регулирование ▪ Отработаны механизмы налогообложения, известно за что и кому платить ▪ Более гибкие требования к участникам: общество может создать и один участник (но не более 30), участниками могут быть как физические, так и юридические лица, участник может быть исключен из-за грубого нарушения своих обязанностей, участник в любое время может покинуть общество ▪ Более гибкая схема управления обществом, позволяющая более свободно выстраивать структуру управления <p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ «Ограниченная» ответственность понижает надежность как услуг организации, так и самой организации ▪ Почти полное отсутствие практики работы ООО в секторе питьевого водоснабжения
	<p>Преимущества</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Гибкая форма, позволяющая гражданам без ограничений объединяться практически по любой, не запрещенной, законодательством цели, удобная в организационном плане форма для общинного сельского питьевого водоснабжения; ▪ В идеале структура общественной организации позволяет членам вести непосредственное участие в управлении, быть избранным и выбирать, осуществлять контроль над доходами и расходами организации; ▪ Расходы по содержанию системы питьевого водоснабжения могут быть утверждены как членские взносы и в этом случае такие расходы не облагаются налогом
<p>Общественная организация</p>	<p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Вопрос налогообложения для общественных организаций на практике вызывает сложности, так как механизм налогообложения таких организаций по всем доходам, кроме грантов, почти не применяется на практике; ▪ Вопрос количества членов в общественной организации неограничен, однако на практике при большом количестве членов (более 100), реализовать механизмы участия всех членов как на ежегодных собраниях членов сложно, так и в деятельности организации достаточно сложно. ▪ Как показывает практика создания общественных объединений для питьевого водоснабжения, при оказании услуг для нескольких тысяч потребителей, такая форма не соответствует своим изначально заложенным в законе правилам, членская структура не охватывает всех потенциальных потребителей воды, с большинством из них заключаются договоры на питьевое водоснабжение; ▪ Законом не отрегулирована в достаточной мере коммерческая деятельность общественных организаций, а также их взаимоотношения по оказанию платных услуг с гражданами, не являющихся членами организации, вследствие чего, такая форма неустойчива и не может стабильно осуществлять функционирование без внешней помощи и содействия;

