

**НА ПЕРЕСЕЧЕНИИ РЕФОРМ**

Реформа сегодня идет не только в ЖКХ, но и в социальной сфере. Меняется, в частности, и направление государственной поддержки - от производителя услуг и поставщиков товаров к населению. Персоналифицированные социальные счета (далее - ПСС) - точка, где эти две реформы слились воедино. И это очень важный момент, подчеркнула Татьяна Борисовна. И вот почему.

Сегодня в жилищной сфере существуют три вида бюджетной поддержки.

Первый - прямые дотации: жилищно-коммунальные услуги частично оплачивает жилец, оставляя часть - изначально большую, но теперь, по мере увеличения тарифов, уменьшающуюся - оплачивает бюджет.

Второй - льготы: это по сути уменьшенная оплата жилищно-коммунальных услуг. К категории льготников отнесены ветераны войны и труда, инвалиды, работники милиции и прокуратуры, многодетные матери - всего 24 категории граждан.

И, наконец, третий и, по мнению Татьяны Борисовны, самый «правильный» - денежная помощь семьям с низкими доходами. Если оплата жилищно-коммунальных услуг превышает определенную субъектом Федерации долю семейного дохода (а для москвичей - среднедушевого), то из бюджета таким семьям выделяют средства, чтобы они смогли оплатить все расходы в этой сфере.

Сегодня эти виды поддержки населения существуют де-юре - называются они «дотациями на возмещение расходов», - но де-факто никакой поддержки непосредственно население не получает, потому что деньги прямым ходом направляются предприятиям ЖКХ. Да и то лишь тогда, когда они есть в бюджете.

ПСС - та же поддержка малообеспеченных семей, но направляется она уже не предприятиям ЖКХ, обслуживающим население, а непосредственно потребителям их услуг. А уже они сами найдут общий язык с жилищно-коммунальной сферой, поскольку он очень прост: поставлена услуга согласно договору - согласно тому же договору она должна быть оплачена.

**НЕСПРАВЕДЛИВАЯ ПОДДЕРЖКА**

Итак, ПСС должны развернуть бюджетный поток в сторону граждан. Но, как подчеркнула Татьяна Борисовна, сегодня речь идет о переводимых на эти счета субсидиях только гражданам с низкими доходами - так называемые адресные субсидии. Сделано это по двум причинам. Первая: с точки зрения здоровой рыночной экономики, сами по себе льготы и дотации - поддержка социально несправедливая и экономически неоправданная. Производитель товаров и услуг не должен страдать от низкой платежеспособности потребителя. И уж если решили поддерживать малоимущего человека из бюджета, то деньги нужно давать именно ему. А он оплатит услуги ЖКХ.

Льгота - тоже не очень справедливая акция. С одной стороны, государство должно так отрегулировать экономические взаимоотношения, чтобы работодатель платил наемному работнику достойную зарплату, из которой последний мог бы сам рассчитаться за жилищно-коммунальные услуги. С другой стороны, если у нас в стране Герой Советского Союза - заслуженный человек, то выплачивайте ему дополнительное вознаграждение за его героизм. И не нужно никаких льгот. Но ведь сегодня льгота за жилищно-коммунальные услуги распространяется не только на Героя, но и на всех членов его семьи. Как это получается? Допустим, один Герой живет с женой в однокомнатной квартирке, другой - в пятикомнатных хоромах с полудюжиной родственников. Льгота же предоставляется на всю площадь. Нетрудно понять, кто из двух Героев в большем выигрыше. Как пояснила Лыкова, предстоит разобраться: имеют ли право на существование в свете нынешних законов подобные льготы и нельзя ли перевести их в какие-то рамки, более соответствующие принципам рыночной экономики.

**«ПРАВИЛЬНО» ИЛИ «ХОРОШО»?**

Эксперимент по внедрению ПСС стартовал в 2001 году. Первый список участников эксперимента утвердили в середине 2002 года, в него попали восемь

регионов, включая Санкт-Петербург. Москва в этот список не попала, хотя неоднократно подавала заявки в Госстрой. Но в августе прошлого года столицу наконец занесли во второй список участников эксперимента.

По результатам эксперимента - опробования различных схем внедрения ПСС - предстоит выбрать оптимальную, которая либо подойдет для всех территорий, либо может быть внедрена с различными вариантами на разных территориях. Важно выяснить, укладывается ли нововведение в существующую нормативную базу, не противоречит ли интересам населения, муниципальным интересам и интересам ЖКХ.

Расспрашивая Татьяну Лыкову о проблемах внедрения ПСС, я задал вопрос: выгодны или невыгодны социальные счета. Но Татьяна Борисовна предложила другие оценочные категории: «правильно» и «хорошо».

Но как отразятся ПСС на потребителе?

Во-первых, он будет точно знать, что оплачивает лишь оказанную услугу. Во-вторых, деньги приходят на счет в банке. Человек эти деньги снимает сам. И вот тут возможны нюансы.

Допустим, десятого числа каждого месяца имеющая малолетнего ребенка малоимущая гражданка Иванова должна оплатить жилищно-коммунальные услуги. У нее открыт ПСС. Деньги на счет приходят первого. Условия таковы, что гражданка Иванова может эти деньги снять первого же, купить ребенку молока и еще что-то. Пятого числа она получит зарплату и десятого, как положено, оплатит жилищно-коммунальные услуги.

Узнав от Татьяны Борисовны о таком доверии к гражданам, я спрошу: но если другая гражданка, Сидорова, первого купила не молоко ребенку, а пять бутылок водки себе? И десятого не заплатит за квартиру?

**ДОВЕРЯТЬ ИЛИ НЕ ДОВЕРЯТЬ -  
ВОТ В ЧЕМ ВОПРОС**

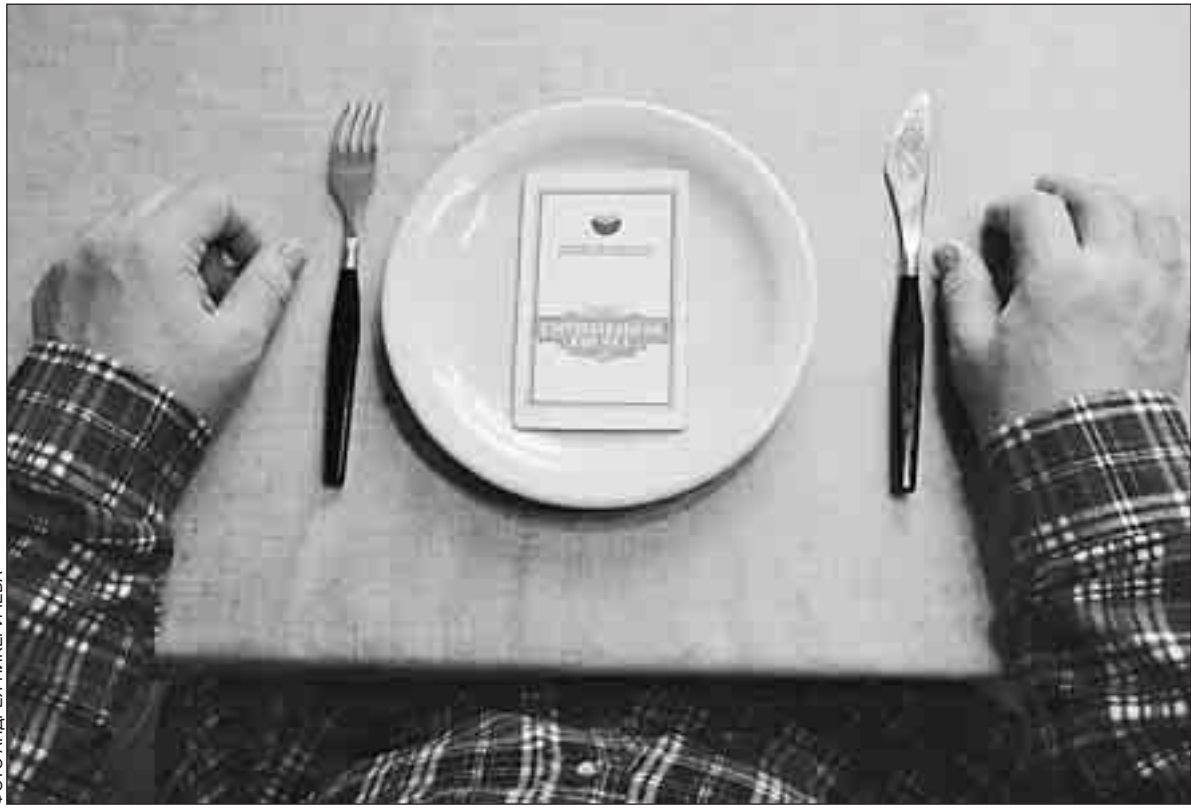
И поскольку заговорили об эффективности, логично возник вопрос о том, как идет эксперимент в Москве.

Должна отметить, что в Москве главный идеолог и двигатель социальных счетов первый заместитель мэра Петр Николаевич Аксенов, - сказала Татьяна Борисовна. - Во многом благодаря именно его усилиям Москву включили во второй список федерального эксперимента.

Система ПСС в столице будет внедряться в течение года. Поэтому для Москвы важна возможность именно некоей моральной уверенности в том, что делаются правильные шаги. Не случайно Петр Николаевич изначально объявил: обратного хода не будет!

Но Москва никогда не делает «как у всех».

# ЗАКАТ ХАЛЯВЫ



В последнее время - с января 2004 года - в репортажах о работе ЕИРЦ замелькало новое словосочетание: персоналифицированные социальные сче-

та. О том, что кроется за этими словами, я выяснял в беседе с руководителем сектора фонда «Институт экономики города» Татьяной ЛЫКОВОЙ.

«Правильно» - оценка с точки зрения закона. «Хорошо» - субъективная оценка. «Правильно» - едино для всех. «Хорошо» - для каждого в отдельности. И, как оказалось, не всегда эти категории стыкуются. Вот, например, услышав про «правильно» и «хорошо», я тут же спросил Лыкову:

- Социальные счета - это «хорошо» или «правильно»?

- Социальные счета - «правильно», - ответила Татьяна Борисовна. - Мы это обнаружили, анализируя первые результаты федерального эксперимента. Дело в том, что жилищно-коммунальное хозяйство недополучает деньги, которые ему должны бюджеты всех уровней, в том числе деньги, выделяемые на субсидии. При старой системе оплаты местные власти знали, что с директорами предприятий ЖКХ можно договориться по задолженностям. С населением договориться невозможно - ему надо платить. Следовательно, социальные счета становятся стимулом для местной власти устанавливать понятные правила игры.

По таким правилам жилищно-коммунальные предприятия будут получать деньги не раз в квартал и не в конце года погашением задолженности, а каждый месяц - от населения за предоставленные услуги. Благодаря такому подходу директор предприятия ЖКХ понимает, что «правильно» - это фактически и есть «хорошо». То есть закон, интересы граждан и предприятия совпадают. А работать «хорошо» - это «правильно». И здесь эти два понятия сближаются...

Для этого случая предусмотрен механизм, - ответила Лыкова. - Если человек не оплачивает услуги, получая при этом помощь, то через три месяца его выводят из этой программы. Но поскольку у него низкий доход, то на следующий день он может снова пойти и потребовать субсидию. Для того чтобы ее получить, нужно еще раз пройти все процедуры сбора бумаг и подписей. Если же он и от субсидии отказался, и за квартиру не платит, так его через полгода вообще вместе с семьей могут выселить. И тут стоит подумать: что выгоднее? Может быть, лучше с уважением относиться к помощи государства и нормально платить?

Как встретили муниципалитеты эту новацию?

Теперь они не отвечают за финансирование поставщиков жилищно-коммунальных услуг. Но, с другой стороны, вот вам красноречивый факт: из восьми регионов, попавших в первый список, социальные счета внедрили только пять. Остальные не нашли стимулов для того, чтобы это делать. Разворачиваться от «хорошо» в сторону «правильно» - сложно. Там, где запустили эту программу, похоже, чиновники действительно хотят, чтобы реформа ЖКХ и реформа социальной сферы шли в нужном направлении. Это именно те администраторы, для которых сегодня «правильно» приближается к «хорошо». Они понимают, что если сегодня выстроить прозрачную систему дотирования, то она станет залогом будущей эффективности...

Что это значит в данном случае?

Принципы, которые внедряет московское правительство, отличаются от принципов в других муниципальных образованиях. Главный вопрос, который решается на стадии проведения эксперимента, - доверие населению. Это большой вопрос - не случайно ведь вы задали вопрос о пяти бутылках водки. Многие мэры и участники программы в других муниципальных образованиях первым делом спрашивают: если мы дадим деньги населению - оплатит ли оно жилищно-коммунальные услуги?

Доверять или не доверять - вот в чем вопрос.

Возник он не случайно. Главы местных администраций начинали с ограничений в возможности пользования средствами ПСС. Но когда обратились к юристам, то выяснилось, что ограничить нельзя - по законодательству: счет гражданина в банке - не что иное, как частная собственность. И если деньги пришли ему на счет, они перестали быть бюджетными. Я, конечно, могу подписать любое заявление, ограничивающее меня в правах на получение денег в банке, но на следующий день приду и сниму эти деньги, не аннулируя заявления - эта бумага не действует, она незаконная.

Возможен другой способ - руководитель банка помимо клиента договаривается еще и с органами местного самоуправления, и система регулируется тремя договорами, где условия повторяются. Но это добровольные ограничения. Человек может их соблюдать, а может не соблюдать.

- К чему все-таки пришли участники эксперимента в муниципальных образованиях?

Наш институт работал в семи городах. Самый маленький - Шумерля в Чувашской Республике. Самый крупный - Ростов-на-Дону, город с миллионным населением. И в Шумерле, и в Ростове-на-Дону граждане имеют счета в банке. На них приходят деньги. Граждане имеют право снять эти деньги наличными и оплатить жилищно-коммунальные услуги. Действует общее правило: до такого-то числа нужно оплатить. Если кто-то не оплачивает, ему прекращают выплаты субсидий до выяснения причин: вдруг это не злостный неплательщик, а пенсионер, сломавший ногу, в больнице лежит. Заключают соглашение о погашении долгов, и субсидии восстанавливают. Если пропил - вон из программы.

- И это правильно!

Люди такие условия подписывают, когда заключают соглашение на получение субсидий. С банком же подписывают обычный договор о банковском счете. Все прозрачно и понятно. На уровне службы субсидий, на уровне организаций ЖКХ и банка происходит информационный обмен. Неплательщиков выявить очень просто...

Но этим польза для граждан не исчерпывается. Допустим, государство рассчитало человеку субсидию - 400 рублей в месяц. Они пришли на банковский счет. И у человека есть выбор: он, допустим, может в этом и следующем месяце оплатить услуги ЖКХ из собственного кармана; тогда в следующем месяце у него на счету будет уже 800 рублей, и он уже может пустить их, например, целиком в оплату за месяц, а может - авансом за какую-то услугу. То есть у человека появляется определенная свобода маневрирования деньгами. Более того, теперь человек заинтересован платить исключительно за предоставленную услугу. Если ему отключили горячую воду, он обязательно вызовет комиссию. Не пришла - приглашает двух свидетелей: составляют акт и в соответствии с ним делают перерасчет...

**ТЯЖЕЛЫЙ КРЕЙСЕР  
ИДЕТ МЕДЛЕННО, НО ВЕРНО**

- Но вернемся к Москве. Татьяна Борисовна, вы сказали, что столица пошла другим путем. Каким же?

Москва, решившись внедрить социальные счета, убрала из механизма все степени свободы, о которых я говорила. Принцип, на котором настаивает московское правительство, - безличное распределение субсидий. Снять наличными сегодня, а завтра оплатить жилищно-коммунальные услуги москвич не может. Невзирая на наши предложения, на обоснования необходимости свободы выбора, это предложение отвергнуто.

- Но, с другой стороны, так Москва обезопасила поставщика услуг...

- Не только поставщика. Дело в том, что сегодня в Москве налажена система расчета по единым платежным документам. За ЕИРЦ оставили распределение субсидий.

Расчет московских властей можно понять: не будет очереди, социальной напряженности - все постепенно, все разумно. Получится - тогда можно увеличить степень доверия...

Сомневался в том, что увеличение степени доверия в Москве - пустяковое дело. Между тем доверие - сугубо экономический фактор. Должна сказать, что представители Банка Москвы, с которыми мы работали, предлагали добавить гражданам свободы, но в конечном итоге вернулись к простоте... работы банка. И поддержали безличность счета. «Не усложняйте нам жизнь» - этот довод звучал чаще других. В прошлом году в Москве было 330 тысяч получателей субсидий, а в 2004 году стало еще больше - после того как Мосгордума снизила доходный порог для включения в программу субсидий.

- И все-таки при всех московских особенностях персоналифицированные социальные счета выгодны не только тем, кому оказывают помощь, но и поставщикам услуг, бюджету. И, наконец, это социально справедливая новация - те же владельцы городских квартир лишатся халявы.

- То, что Москва приняла решение о переходном периоде в течение года и в течение этого года можно будет выбирать наиболее рациональный путь, - обнадеживает: можно говорить о серьезной реформе в системе оплаты услуг ЖКХ столицы, а не о простом повышении тарифов.

Тяжелый крейсер идет медленным ходом, но в правильную сторону...

**Василий ДВОРЫКИН**