

ОТЛОЖЕННАЯ РЕФОРМА

– Ирина Павловна, почему реформирование ЖКХ и в целом системы отношений в жилищной сфере продвигается у нас с такими трудностями?

– Во-первых, сложен и огромен сам объект реформирования – весь жилищно-коммунальный комплекс. Во-вторых, надо иметь в виду, что по своему характеру это социальная реформа, поскольку затрагивает самые насущные интересы всего населения страны. А это предполагает особую ответственность с точки зрения ее организации и проведения. Задача должна решаться комплексно, здесь необходимы концептуальный подход и стыковка всех звеньев, определение задач и планирование конкретных мероприятий должно быть нацелено на гарантированный результат. Анализ и мониторинг проводимых мероприятий, создание моделей обратной связи с населением позволит оперативно корректировать управленческие решения.

Нельзя сказать, что коренные изменения в экономике, произошедшие за последние полтора десятилетия, не коснулись ЖКХ. С 90-х годов у нас изменились правоотношения в этой сфере: появились собственники жилых и нежилых помещений – физические и юридические лица. К настоящему времени уже около 80 процентов квартир стали частными, предпринимательские структуры работают в сфере эксплуатации и содержания жилья, в коммунальном секторе.

Таким образом, на фоне общих экономических преобразований медленно, но верно меняются и экономические принципы управления жилищным фондом. В советское время мы платили буквально копейки за предоставленные ЖКУ, практически все бремя содержания жилищного фонда лежало на плечах государства. В то же время с началом реформирования экономики страны практически во всех ее отраслях развивались рыночные механизмы, результат действия которых мы видим спустя 15 лет. Возьмите торговлю и сферу обслуживания. Здесь люди давно уже платят полным рублем за товары и услуги, выбирая их по принципу соотношения цены и качества.

– И, конечно, в соответствии с уровнем доходов.

– Безусловно. Кто-то покупает продукты в «Седьмом континенте», а кто-то идет в «Пятерочку». А вот из сферы ЖКХ государство так и не ушло, продолжая нести колоссальные затраты по содержанию и ремонту жилья. Некоторые процессы, связанные с выработкой новых моделей управления, все-таки шли. Изменились экономические подходы, и с 2004 года реализуются принципы перевода бюджетных средств жилищных субсидий на счета граждан, а не поставщикам ресурсов и услуг. В числе 19 регионов Москва участвовала в этом эксперименте, причем успешно: в течение 2004 года город открыл около 500 тысяч персонализированных счетов.

Но в целом ЖКХ оставалось все эти годы в сфере государственного управления. Совершенно очевидно, что изменение такого положения дел – задача не столько регионального уровня, сколько федерального. Толчок к изменению ситуации дал Жилищный кодекс РФ, вступивший в действие 1 марта 2005 года. Важным обстоятельством является изменение работы ГУПов и МУПов в сфере управления, их реорганизация, акционирование. Еще несколько лет назад федеральные планы предполагали принятие соответствующих законодательных актов. Но этого не произошло, и только сейчас, в этом году, федеральные акты включены в план работы правительства.

– Выходит, ситуация в ЖКХ некоторым образом законсервировалась. А почему? Страшно было трогать такое сложное хозяйство?

– Возможно. Как бы то ни было, вот уже на протяжении двух лет действует новый Жилищный кодекс (ЖК) РФ. Кодекс предусматривает равноправное участие в управлении многоквартирными домами организаций различных организационно-правовых форм. Но здесь перед нами возникает еще одна проблема, с которой не сталкивалась ни одна страна. В результате приватизации образовалось просто катастрофическое количество собственников. Почему катастрофическое? Да потому, что огромное количество людей, ставших владельцами квартир, очень

далеки от понимания того, какие обязанности на них налагает новый статус. В большинстве своем наши собственники знают только о своих правах завещать, продать или обменять квартиру. Но совершенно не осознают колоссальной ответственности по управлению своей собственностью, причем не только с точки зрения экономической, связанной с необходимостью нести те или иные затраты. Зачастую многие не знают о том, что им принадлежит не только квартира, но и часть

региона нарастал коллапс: хронический недоремонт, аварийное состояние всей коммунальной инфраструктуры, обветшание жилищного фонда и т.д., аварийные ситуации, когда целые города и районы оказывались без света, тепла, воды.

Первая – это погружение собственника не только в права, но и в обязанности по отношению к его имуществу. Очень тяжело идет этот процесс. У нас треть населения – люди пожилого возраста, чьи взгляды и представления полностью сформированы советским периодом истории. Они очень тяжело воспринимают любые изменения в условиях жизни, в социальном статусе.

В Москве мы этого не чувствуем, потому что и значительные средства из бюджета направлялись, и сама система управления была нацелена на оперативное решение всех возникающих проблем. В отличие от других регионов столица сумела обеспечить контроль над коммунальной сферой. В итоге мы имеем неплохое состояние жилищного фонда и модель управления, действующую

на региональном уровне, хотя и нам в Москве необходимо активизировать эту работу, многое делая самостоятельно.

ЧЕМ ПОДДЕРЖАТЬ ТСЖ?

– Как бы ни была хороша та или иная модель управления, разработанная специалистами и утвержденная законодателями, ее внедрение тоже требует немалых усилий. Как избежать проблем на этом направлении реформы?

– Мы уже видим, что проблемы есть. Это и значительная нормативная база, требующая изменений, и практическая отработка всех аспектов ее реализации – все это новый и сложный процесс. Важным является формирование механизмов обратной связи органов власти – законодательной и исполнительной разных уровней – с населением, с предприятиями ЖКХ, с бизнес-структурами, уже работающими в ЖКХ или готовыми прийти в эту сферу. Такой механизм позволяет оперативно корректировать и какие-то управленческие решения, и нормативные документы. Если бы мы более активно действовали в этом направлении, то и результат сегодня имели бы иной.

Необходимы отработанные на практике методики создания объединений жителей различных организационных форм, товариществ собственников жилья. Да и частным управляющим организациям проще будет работать с организованными жителями. Разрабатываемая законодательная база должна это учитывать. Простой пример – ситуация с ТСЖ. Уже два года действует ЖК РФ, который в качестве одного из основных способов управления определяет жилищные объединения. Уже сейчас всеми признано, что при таком огромном количестве собственников именно ТСЖ позволяет им эффективно защищать свои права и интересы, привлекать в качестве юридического лица профессиональные управляющие и эксплуатирующие организации. При этом у самих этих организаций появляется более внятная система взаимодействия: они имеют дело не с массой разрозненных собственников, а с их организованной группой в виде правления, которое, в свою очередь, взаимодействует со всеми жителями дома. При наличии товарищества проще строить договорные отношения по управлению. Но если уж мы пришли к выводу, что данный способ управления действительно оптимальный, надо было достаточно быстро корректировать законодательство, чтобы ТСЖ могли развиваться и работать более эффективно.

– Но этого не произошло...

– В том-то и дело. Два года мы говорим о необходимости изменить порядок налогообложения ТСЖ. Но в целом положение товариществ с 2004 года только ухудшилось. Уже в рамках реализации ЖК РФ, спустя полтора года после введения его в действие, меняется и усложняется система их регистрации. Если раньше эта процедура осуществлялась в налоговых органах, то теперь их регистрируют как некоммерческие организации по очень сложной схеме.

РЕФОРМА ПО СЧЕТЧИКУ

– Уже не раз государство определяло временные рубежи перехода на 100-процентную оплату населением коммунальных услуг. К чему же мы пришли сейчас?

– Да, уже несколько лет эксперты дискутируют по этому поводу. Мне непонятно, о 100-процентной оплате чего именно идет речь. Если речь идет о коммунальных платежах, то необходимо оплачивать не пресловутые 100 процентов норматива (абсурдное толкование!), а фактически потребленные ресурсы по показаниям приборов учета. Именно так это трактует ЖК РФ. На заседании Госсовета, состоявшемся в Казани 19 – 20 января текущего года, были четко подтверждены эти подходы: пообъектный учет потребляемых ресурсов и оплата по приборам учета.

Столица на этом направлении идет далеко впереди, реализовав программу установок приборов учета в домах. Это принесло не только экономический эффект в виде снижения более чем на 20 процентов объема потребления и, соответственно, платежей за ресурсы, но и послужило толчком к установке квартирных приборов учета.

Ирина ШРАМКО:

СОБСТВЕННОСТЬ РОЖДАЕТ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Ирина ШРАМКО родилась в семье военного в Ташкенте. Окончила Московский энергетический институт, Московский институт экономики, Академию государственной службы при Президенте РФ и аспирантуру при академии. Кандидат политических наук. Диссертацию посвятила социальным аспектам реформирования ЖКХ, рассматривая ее как политический процесс, основанный на проблемах обеспечения взаимодействия власти и общества в ходе реформы, а также построению новых моделей управления в жилищной сфере. Работала в Управлении контроля и взаимодействия с населением префектуры ЦАО. В настоящее время возглавляет ГУ «Центр реформы в ЖКХ». Награждена медалью «В память 850-летия Москвы», почетными грамотами Госстроя и мэра Москвы.



общедолевой собственности в доме. Проблема обусловлена еще и психологическими стереотипами в части того, кто и за что отвечает в доме, а также невысоким уровнем юридической грамотности населения. Уже на начальном этапе приватизации целесообразно было организовывать ее с учетом создания условий для эффективного управления домами. Если бы тогда подумали об этом, то самые болезненные этапы реформирования, скорее всего, мы бы уже миновали.

Что мы имеем сегодня? Размеры платежей, которые мы сейчас вносим за жилищно-коммунальные услуги, по-прежнему не покрывают необходимых расходов для нормального содержания дома. Выборочный капитальный ремонт, санация и модернизация зданий, страхование общего имущества – все эти расходы находятся за рамками наших платежей. А ведь в соответствии с Гражданским и Жилищным кодексами именно собственник обязан нести все бремя расходов по управлению своим имуществом. Для многих собственников ничего, в сущности, не изменилось. Но здесь, конечно, надо иметь в виду пределы экономических возможностей наших граждан – недостаточный уровень их доходов.

Итак, мы имеем дело со следующими факторами: государственная система управления коммунальной сферой, неполная оплата гражданами расходов на содержание жилья, значительные бюджетные затраты. И мы по-прежнему апеллируем к власти, если нас что-то не устраивает в обслужива-

Переход к рыночным отношениям, в том числе и в жилищной сфере, дается им очень непросто.

Второй момент: людей невозможно упрекать в том, что они не готовы в полной мере нести бремя расходов по содержанию жилья. Дело в том, что на протяжении последних 15 лет реформы экономики структура расходов каждой семьи сложилась. Изменение платежей за ЖКУ, новые затраты неизбежно приведут к перераспределению средств в семейном бюджете, верхняя граница которого определяется развитием экономики страны в целом. Полная оплата населением жилищно-коммунальных услуг, платежи на капитальный ремонт приведут к изменению структуры расходов. Придется меньше тратить на самое необходимое – питание, одежду и другое, понизится уровень жизни большинства. Конечно, жаль, что 15 лет назад, разрабатывая схемы приватизации жилья, во главу угла не поставили задачу создания механизмов эффективного управления им. По сути дела, не только население, но и вся отрасль ЖКХ оказалась заложницей таких подходов к реформированию. Когда граждане оплачивали только десятую или двадцатую часть себестоимости расходов по содержанию жилья, у предприятий жилищно-коммунальной сферы росла задолженность. Хорошо, если в бюджетах городов находились средства на возмещение. Но чаще всего средств не хватало, и мы видели, как во многих

сую практически без крупных аварий. А те, которые возникают, оперативно устраняются. Кроме того, основной принцип реформы ЖКХ в Москве – учет ее социального аспекта. Правительство позаботилось о социальной защите населения в этот сложный переходный период. В Москве действует самый низкий компенсационный стандарт по оплате ЖКУ. Малоимущие семьи получают жилищные субсидии, если доля платежей за ЖКУ в совокупном доходе семьи превышает 10 процентов. Кроме того, помощь дифференцирована для семей с различными доходами, что позволяет населению практически не чувствовать рост тарифов. Надо также иметь в виду, что в столице значительно расширен перечень категорий граждан, которым предоставляются льготы по оплате ЖКУ. Более десяти лет у нас действует Городской центр жилищных субсидий, обеспечивающий такую адресную социальную помощь. Такая поддержка из бюджета – это тоже элемент реформы ЖКХ.

– Выходит, столица имела хорошие стартовые условия к началу преобразований?

– По сравнению с другими регионами – да. Но многие проблемы нас не миновали. Для успеха реформы необходим комплексный подход, включающий в себя своевременную подготовку необходимых на каждом этапе нормативно-правовых документов, законодательных актов. Большая часть из них должна быть принята на феде-