

Александр Якобсон: ЖКХ избавляется от «накипи»



Александр ЯКОБСОН,
помощник Президента –
главный инспектор
по г. Минску

Тепло и уют в подъезде, чистые дворы, вежливые сантехники и управляющие. Как сделать желаемое реальностью? По поручению главы государства поиском оптимальных решений занимается рабочая группа по изучению проблемных вопросов в жилищно-коммунальном хозяйстве. Поставленные перед нею задачи легкими никак не назовешь: предстоит изменить структуру управления отраслью, ликвидировать посредничество, пересчитать нормы оказания коммунальных услуг и уточнить тарифы. О некоторых результатах деятельности рабочей группы в своем интервью журналу рассказал ее руководитель помощник Президента – главный инспектор по г. Минску Александр ЯКОБСОН.

— Поддержка в решении жилищно-коммунальных проблем была и остается приоритетным направлением социальной политики государства. Об этом не раз заявлял Президент Беларуси, подтверждая свои слова очень своевременными решениями и указами. Все мы находимся в зависимости от жилищно-коммунальных услуг – и на работе, и дома. В том, что они становятся все качественнее, легко убедиться. Но растущие объемы жилищного строительства в Беларуси не позволяют полностью избавиться от проблем в сфере ЖКХ. Только за пятилетку 2006–2010 годов

жилищный фонд увеличился более чем на 26 млн кв. м общей площади, что в 1,6 раза больше, чем в предыдущем пятилетии. Улучшили свои жилищные условия 194 тыс. семей. Для сравнения: за 2001–2005 годы этот показатель составил 122 тыс. Конечно, трудности, вызванные мировым кризисом в экономике, не могли не сказаться на нашей стране. Довелось скорректировать и масштабы нынешнего строительства жилья. Но появились новые возможности: арендное жилье, лизинг, вскоре начнет действовать ипотечное кредитование. В 2014 году каждая 20-я семья, нуждающаяся в улучшении жилищных условий, смогла это сделать.

– Увеличение жилфонда – это замечательно, но хорошо ли обстоят дела с его эксплуатацией, с хозяйским использованием?

– Да, к сожалению, не изжиты такие проблемы, как антисанитария в подъездах, «дикость» подвалов, ломающиеся лифты...

– Наверное, многое изменить к лучшему могли бы товарищества собственников жилья? Этот способ сосуществования в многоквартирных домах предусматривает выборное правление во главе с председателем, заботу о доме, общинную солидарность, публичный самоконтроль...

– Дело не новое. Есть не только наш или российский, но и шведский опыт. Там в кол-

НАШЕ ДОСЬЕ

ЯКОБСОН Александр Серафимович.

Родился в 1951 году в г. Гомеле. Окончил Белорусский институт инженеров железнодорожного транспорта (1973), Минский институт политологии и социального управления (1991).

В 1973–1974 годах работал мастером треста «Кандалакштранстрой» в Мурманской области (Россия), в 1974–1975 годах служил в Советской армии.

С 1975 года работал в ОАО «Гомельпромстрой» – мастером, прорабом, старшим прорабом, главным инженером. В 1985 году – инструктор отдела строительства Гомельского обкома КПБ. С 1986 по 1996 год – председатель Светлогорского горисполкома Гомельской области. В 1997–1998 годах – первый заместитель председателя Гомельского облисполкома. С 1998 по 2001 год – председатель Гомельского горисполкома. В 2001–2010 годах – председатель Гомельского облисполкома. С 2010 по 2014 год – председатель Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

С августа 2014 года – помощник Президента – главный инспектор по г. Минску.

Депутат Верховного Совета Беларуси (1990–1995, 1995–1996), Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (1996–2000). Член Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь третьего и четвертого созывов.

лективных домах, по желанию жителей, практикуют общие библиотеки, спортзалы, столовые, сауны, сады на крышах, комнаты рукоделия и ремесел... Может, это будет и у нас, но деятельность товариществ собственников жилья еще не без изъянов. Их положительный опыт надо, безусловно, учитывать. А пока экспериментально, но уже на государственном уровне пытаемся совершенствовать жилищно-коммунальное хозяйство.

– В свое время распоряжением Президента Вам поручили возглавить рабочую группу по такому совершенствованию. Напомните, пожалуйста, с какой целью она создана?

– Цель – создание прозрачной среды формирования цен на жилищно-коммунальные услуги и повышение качества этих услуг. Имеется в виду не только самое простое. Да, необходимы чистота и привлекательность подъездов, детских площадок, исправность лифтов... И вода в квартирах не должна пропадать, и тепло зимой должно поступать без перебоев. Но главное – ориентация на новые формы обслуживания и самообслуживания, создание конкурентной среды для снижения затрат, избавление от нерациональных расходов, которые никак не должны влиять на себестоимость коммунальных услуг. Рабочая группа внесла предложения по решению проблемных вопросов и дальнейшему развитию ЖКХ. Они направлены на улучшение структуры управления, системы ценообразования, формирования себестоимости услуг, работы с населением по месту жительства...

– Во многом благодаря активной работе группы появились регламентирующие документы и «дорожная карта» реформ жилищно-коммунального хозяйства. Так, к локальному эксперименту по теплоснабжению, который давно проводится в Гомеле, присоединился и Минск.

– Реорганизовывать есть что. До недавнего времени Минжилкомхоз насчитывал 520 организаций с правом юридического лица. Из них непосредственно в его ведении было только 8, в том числе 6 государственных и 2 акционерных общества. Нетрудно заметить, что система эта разнородна по своей организационной структуре и по источникам финансирования ее деятельности. Иногда возникают парадоксальные ситуации. Например, из 57 единиц штатной

численности в государственном объединении «Жилищно-коммунальное хозяйство Минской области» 16 должностей (28 %) являлись руководящими. У генерального директора было 4 заместителя, действовало 11 отделов и секторов, и у каждого был начальник. Кроме того, при отсутствии активной финансово-хозяйственной деятельности бухгалтерия объединения насчитывала 6 человек, общий отдел – 9... Это отнюдь не единственный факт, побуждающий к реформированию. Что касается упомянутых экспериментов, то они разные и по времени, и по направлению. Если гомельский касается прямых расчетов населения за теплоснабжение, получаемое от РУП «Гомельэнерго», и длится уже более 10 лет, то реорганизация системы ЖКХ почти двухмиллионного Минска идет неполных два месяца.

– Чем еще вызвана необходимость существенных изменений?

– Нередко можно услышать о якобы неконтролируемом росте тарифов на жилищно-коммунальные услуги. А что на самом деле? Повышение на весь их спектр осуществляется в пределах до 5 долларов в год. Это распоряжение главы государства строго соблюдается. Предусмотрены также индексация тарифов и дифференциация оплаты. Они помогают учесть степень обеспеченности населения услугами и сверхнормативное их потребление. Все опасения по поводу неконтролируемого роста цен носят чисто психологический характер. И это понятно. Нас будто упрекают в том, что оплачиваем только четверть стоимости жилищно-коммунальных услуг, остальное компенсирует бюджет. И человек невольно думает: «Сегодня с меня взыскивают часть затрат, а вскоре выставят счет на полную компенсацию...».

На это обратил внимание Президент страны 29 апреля нынешнего года в Послании к белорусскому народу и Национальному собранию. Он потребовал не допускать необоснованного роста цен и констатировал: «Цены зависят от нас. И нам надо раз и навсегда принять решение: коль мы не можем сегодня повысить зарплату, то и не надо ее повышать... Но вы не забирайте другой рукой из кармана народа деньги. То есть не повышайте цены там, где можем контролировать, – на ЖКУ, тепло, свет...».

Исходя из этого, изучая проблемные вопросы ЖКХ, наша рабочая группа ведет речь не об увеличении тарифов для населения, а, наоборот, об очищении их от «накипи». Надо защитить и бюджетные затраты государства на жилищно-коммунальные услуги, а это, в итоге, приведет к росту доли возмещения таких затрат населением. Без какого-либо повышения цен. Принцип предельно ясен.

– Его можно проиллюстрировать цифрами?

– В 2014 году затраты на оказание населению услуг ЖКХ составили 12,1 трлн рублей. Население возместило 22 %, а госбюджет – 63 %. Доля перекрестного субсидирования составила около 12 % от всех затрат, остальные 3 % покрыты от иных поступлений. Рабочая группа предложила комплекс мер по сокращению общих расходов государства на жилищно-коммунальные нужды.

– Что несправедливого обнаружили в этих расходах?

– Это излишняя численность работников организаций ЖКХ, осуществление не свойственных им видов работ и неоправданное отнесение их на техническое обслуживание жилфонда. Кроме того, неконтролируемые потери в тепловых и водопроводных сетях из-за несвоевременной модернизации, увеличение себестоимости за счет оплаты транзита тепла, наличие на балансе непрофильных активов, отсутствие финансовой системности, дисциплины и, как следствие, отвлечение средств на другие цели. Средства отвлекались и начислением амортизации, затратами по непрофильным активам, также из-за того, что теплосети и центральные тепловые пункты находились на балансе различных организаций.

Что касается непрофильных активов, то это расходы, никак не связанные с основной производственной деятельностью. Организациям ЖКХ передаются здания и сооружения бывших военных городков, оздоровительных лагерей, производственных и сельскохозяйственных предприятий, пожарных депо, контрольно-пропускных пунктов пограничных переходов, объектов бытового обслуживания... И хотя передается все безвозмездно, потери от содержания весьма существенные. Это хорошо ощутило, в частности, Кобринское жилищно-коммунальное хозяйство. Годовые убытки от содержания аквапарка составили



▲ Члены рабочей группы по изучению проблемных вопросов в ЖКХ во главе с А. Якобсоном во время выездного заседания посетили специализированную выставку.
Минск, 2014 год

4,4 млрд рублей. Жилищному ремонтно-эксплуатационному тресту Железнодорожного района г. Витебска пришлось принять не только убыточное УКПП «Витпласт», но и его кредиторскую задолженность в 2,7 млрд рублей. А всего на годовое содержание этого «подарка» понадобилось 7,4 млрд. Гомельский жилкомхоз получил от коммунального сельскохозяйственного унитарного предприятия «Племенной завод «Березки» 10 различных объектов в составе имущественного комплекса, а вместе с этим и 360 млн рублей дополнительных расходов. Мозырскому райжилкомхозу передали УП «Керамика-Полесье» из 14 зданий и сооружений общей площадью 8 тыс. квадратных метров. В результате – 315 млн рублей неоправданных затрат.

В целом по Беларуси убытки предприятий ЖКХ, обусловленные обслуживанием и содержанием непрофильных активов, находящихся на их балансе, в 2013 году составили более 106 млрд рублей, а в 2014-м превысили 150 млрд. Не секрет, что местные исполнительные и распорядительные органы власти возлагают на организации ЖКХ и другие расходы, не имеющие прямого отношения к оказанию свойственных им услуг. Мы предлагаем все это поставить на договорную и отнюдь не безвозмездную основу.

– Александр Серафимович, приведенные Вами цифры и факты говорят, прежде всего, о вольностях в финансовой

дисциплине. Но ведь должны быть объективные нормы и нормативы ЖКХ!

– В том-то и дело, что многие из них не менялись более 5 лет, а некоторые – с 1950–1960-х годов. Такое положение дел создавало условия для завышенного использования бюджетных средств и имущества. Теперь абсолютное большинство нормативов пересмотрено, и работа в этом направлении продолжается. Ей как нельзя лучше будут способствовать меры, предусмотренные в проектах указов по реформированию ЖКХ. Надо ли говорить, что закрепление новых норм на законодательном уровне позволит отказаться от практики необоснованного увеличения затрат?

По предложению рабочей группы еще в 2014 году Минжилкомхоз совместно с Минтруда и соцзащиты пересмотрел нормативы численности занятых в жилищно-коммунальном хозяйстве. Более реальными стали и нормы времени обслуживания, расхода материалов на все виды работ. Теперь аппарат управления ЖКХ не должен превышать 10 % от общей среднесписочной численности. Экономический эффект только от этих мер должен составить 242,6 млрд рублей.

– 15 июня нынешнего года принято, с учетом предложений вашей рабочей группы, очень актуальное постановление Совета Министров Республики Беларусь.

– Да, оно касается внесения дополнений и изменений в постановление Совмина от 18 января 2006 года. Предусмотрено нормирование Минжилкомхозом накладных расходов на оказание жилищно-коммунальных услуг. Теперь нормативы на водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, техническое обслуживание жилых домов будут едиными. Не секрет, что до этого в них включались общепроизводственные, управленческие и прочие расходы. Ожидаемая экономия – 177 млрд рублей в год. Более строгим и объективным станет утверждение удельных норм расхода топлива и электроэнергии. Появилась, наконец, возможность реального начисления амортизации с учетом отраслевых особенностей. Это позволит экономить более 200 млрд рублей. Упрощается пересмотр планово-расчетных цен на ЖКУ. Все это создаст сбалансированную, прозрачную и простую в понимании структуру стоимости

жилищно-коммунальных услуг. Экономический эффект от реализации предусмотренных постановлением мер – более 600 млрд рублей. Многие другие позитивные изменения – дело будущего. Правительство не спешит вносить на утверждение главе государства разработанные нормативные акты, что называется, споткнувшись на их согласовании.

Если же говорить о неоправданных затратах, то они возможны еще и из-за отсутствия разделения функций заказчика и подрядчика. Получается весьма выгодный для некоторых «заколдованный» круг: коммунальные организации сами заказывают работы, сами выполняют их, сами оплачивают и сами себя контролируют. Это – губительный подход. Он способствует коррупционным проявлениям. Вот один из примеров. В государственном предприятии «Жилищный ремонтно-эксплуатационный трест Первомайского района» г. Витебска при определении планово-расчетных цен по техническому обслуживанию жилищного фонда неправомерно включенные затраты (расходы сверх норм и нормативов) составили около 10 млрд рублей, что привело к завышению на 12,9 %. При расчетах цен по эксплуатации лифтов ОАО «Витебскиф» применялись нормы времени на 7–8 % выше рекомендуемых Минжилкомхозом, а фактические временные затраты оказались на 70 % ниже применяемых в расчетах.

На то, чтобы разделить функции заказчика и подрядчика, в определенной степени нацелен эксперимент, который проходит в Первомайском и Партизанском районах Минска. Вскоре в таких же, пока экспериментальных, условиях должны начать работу все районы столицы после реорганизации государственного объединения «Минское городское жилищное хозяйство» в государственное учреждение.

– Традиционно немало проблем в сфере водоснабжения, водоотведения и водоочистки...

– В настоящее время этим занимаются 136 предприятий ЖКХ. 24 из них – специализированные: их доля в общем объеме услуг по водоснабжению составляет 66 %, по водоотведению – 71 %. Начиная с 2002 года в Беларуси осуществляется государственная программа «Чистая вода». Три этапа ее реализации обошлись в 530 млн долларов. Это

позволило обеспечить централизованными системами водоснабжения 97,7 % городского и 68,9 % сельского населения, 80,7 % жителей агрогородков. Обеспеченность централизованными и местными системами хозяйственно-бытовой канализации городского населения составила 91,9 %, а сельского – 37,9.

Но есть и куда менее приятные цифры. При протяженности сетей водоснабжения и водоотведения соответственно в 36 тыс. и 17,5 тыс. км износ сетей водоснабжения (эксплуатация свыше 30 лет) составляет около 27 %, водоотведения (эксплуатация свыше 50 лет) – 7 %. Существующее финансирование позволяет ежегодно заменять 0,5 % всех сетей водоснабжения и 0,3 % – водоотведения. В итоге потери и неучтенные расходы воды удручающие. Такая же ситуация с износом сетей и артезианских скважин, требующих капитального ремонта. Нет и достоверного учета потребляемой воды. Если все предложения рабочей группы будут учтены, то экономия по водоснабжению и водоотведению составит около 319,1 млрд рублей.

– Наверное, не менее результативным был и проведенный рабочей группой анализ других направлений деятельности жилищно-коммунального хозяйства?

– Наши предложения, многие из которых уже обрели законодательное подтверждение, затрагивают проблемы капитального ремонта жилищного фонда, благоустройства населенных пунктов, предоставления услуг пользования лифтом. Касаются они и обезвреживания, переработки твердых коммунальных отходов, технического обслуживания жилфонда, контроля за его эксплуатацией и содержанием, выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, реагирования на обращения граждан. Перечисление можно продолжить.

К сожалению, искажают реальную себестоимость жилищно-коммунальных услуг в нашей стране не только посредники, но и приписки. Рабочая группа еще в 2013 году установила, что сумма искажений в ЖКХ составила не менее 1 трлн рублей, то есть около 8 % от всех затрат. Мы подсчитали, что реализация предложений рабочей группы, с учетом устранения приписок, позволит экономить ежегодно более 2 трлн рублей. А благодаря снижению себестоимости, и

население будет компенсировать затраты еще на 10 % без какого-либо повышения тарифов. И такие перспективы не могут не радовать.

– Даже неспециалисту ясно, что один из самых больших резервов сокращения затрат таится в теплоснабжении...

– Безусловно. В общем объеме затрат ЖКХ оно занимает около 40 %. Еще в 2006 году было принято решение, одним из пунктов которого определено, что финансовое оздоровление организаций, предоставляющих коммунальные услуги, осуществляется поэтапной передачей тепловых сетей из коммунальной в республиканскую собственность. Законом от 16 июля 2008 года «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» установлено, что потребителем тепла является физическое лицо, а не юридическое. А в принятой в 2010 году Концепции развития теплоснабжения в Беларуси на период до 2020 года стратегическим направлением исключено посредничество при поставках тепловой энергии потребителям. Однако ни один из этих документов для Минэнерго не стал руководством к действию. Не говоря уже о решении нашей рабочей группы, которая пришла к выводу о недопустимости посредничества в теплоснабжении жилого фонда.

А тем временем среднегодовые потери в тепловых сетях Минска, связанные с их неудовлетворительным состоянием и низкими темпами замены, превышают 4 млн т. Дополнительные расходы на подпитку тепловых сетей составляют более 100 млрд рублей в год. Уточню, что такой суммы хватило бы на замену участка тепловой сети диаметром до 600 мм протяженностью в 6 км. Подготовленный проект указа Президента позволит устранить посредников и тем самым снизить себестоимость оказываемых услуг.

Гомельский эксперимент на протяжении десяти лет подтверждает эффективность такого подхода. Для расчетов с населением за тепловую энергию было создано Гомельское межрайонное отделение филиала «Энергосбыт» РУП «Гомельэнерго». И таким образом исключено посредничество организаций ЖКХ. Удалось заметно снизить удельный расход тепла на отопление одного квадратного метра: в первые же годы эксперимента плата за отопление снизилась на 7,4 %, нор-

мативы расхода тепловой энергии уменьшились на 27,7 %. Модернизация сетей и их замена позволили сократить потери с 23,9 до 18,3 %. В общем, есть все основания сохранить действующий порядок прямых расчетов гомельчан за тепловую энергию и рассмотреть возможность распространения этого опыта по всей стране. Нами предложено до 1 сентября 2016 года безвозмездно передать центральные тепловые пункты и сети в собственность государства и в хозяйственное ведение энергоснабжающих организаций, входящих в состав ГПО «Белэнерго».

– Александр Серафимович, что Вы можете рассказать об эксперименте в Минске?

– Он проходит в двух столичных районах – Партизанском и Первомайском. Всех выполненных мероприятий перечислять не стану. Скажу только, что проведена аттестация руководителей и специалистов, заключены с администрациями районов столицы договоры на оказание жилищно-коммунальных услуг, уточнены планово-расчетные цены, установлены нормативы субсидирования. Кроме того, заключаются необходимые договоры с населением по техническому обслуживанию домов, вывозу, обезвреживанию и переработке твердых коммунальных отходов, пользованию лифтами. И, конечно же, определен механизм заключения или перезаключения договоров с подрядными организациями по капитальному и текущему ремонтам, благоустройству.

Кроме того, созданы службы заказчика: КУП «Жилищно-коммунальное хозяйство Первомайского района Минска» и КУП «Жилищно-коммунальное хозяйство Партизанского района Минска», которые уполномочены управлять жилищным фондом, являться представителями населения и администрации этих районов столицы. Согласованы и утверждены организационная структура, штатное расписание, смета доходов и расходов на нынешний год. Уточнены планово-расчетные цены на жилищно-коммунальные услуги – они значительно меньше прежних.

Также прошло укрупнение существующих жилищно-эксплуатационных участков: вместо 25 юридических лиц стало 11, число работающих сократилось на 161 человека. Экономия зарплаты составит 3,2 млрд

рублей в год. Созданы бригады по техническому обслуживанию, текущему ремонту, комплексной уборке, оказанию дополнительных платных услуг. По аналогии с Партизанским и Первомайским районами решено передать автомобильную технику унитарного предприятия ЖРЭО г. Минска такому же предприятию «Механизированная уборка города» с созданием трех специализированных филиалов. Во всех районах города, по примеру Партизанского, будет организовано круглосуточное обслуживание жилищного фонда унитарным предприятием «Городская аварийная служба». Для этого появятся линейные мобильные бригады. Предусмотрены и другие возможности применения уже обретенного опыта.

Совершенствование структуры правления ЖКХ позволит снизить себестоимость технического обслуживания по планово-расчетной цене на 10 %. Этому будет способствовать перезаключение договоров на конкурсной основе. В результате штатная численность в двух районах уменьшится на 313 человек, что даст возможность экономить ежегодно 25,6 млрд рублей. Во всех этих позитивных преобразованиях – творческая воля и организаторские усилия председателя Минского горисполкома А.В. Шорца.

– Интересно, как будет осуществляться обратная связь с населением?

– С 1 июля нынешнего года в структуре КУП «Центр информационных технологий Мингорисполкома» создан филиал «Единый расчетно-справочный центр Минска». При этом расходы на его содержание исключаются из себестоимости техобслуживания. До 1 ноября этого года планируется объединить все диспетчерские службы районов столицы в единую – с круглосуточным режимом работы и коротким телефонным номером 115, доступным по всем современным каналам связи. Начнет работать единая диспетчерская служба на территории Партизанского района с последующим распространением на весь Минск.

– Реорганизация – всегда перестройка, преобразование, изменение структуры...

– Но главная цель ясна: надо снять «накипь» не только с себестоимости коммунальных услуг, но и со всей их благородной сути.

Беседовал Изяслав КОТЛЯРОВ