

РЕФОРМИРОВАНИЕ ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В МОСКВЕ



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ МЭРА МОСКВЫ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ МОСКВЫ,
РУКОВОДИТЕЛЬ КОМПЛЕКСА ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА ГОРОДА МОСКВЫ

Петр Николаевич Аксенов

Реформа жилищно-коммунального хозяйства является одним из основных вопросов экономики, ее результаты имеют ключевое значение для обеспечения жизнедеятельности и функционирования всего городского хозяйства. Цель реформы с точки зрения обеспечения интересов населения заключается в сохранении жилища и улучшении условий проживания, повышении качества предоставляемых услуг, расширении их спектра при сохранении адресной помощи социально незащищенным гражданам.

Основные направления

В последние годы Москва активно проводит работу по реформированию жилищно-коммунальной сферы. Успешно решены многие значимые проекты, являющиеся ключевыми в изменении финансовой модели управления жилищным фондом.

Вместе с тем этот период характеризуется коренным изменением правоотношений между основными субъектами сферы ЖКХ: органами власти, населением – потребителем жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) и предприятиями ЖКХ – поставщиками ЖКУ. Еще чуть более 10 лет назад главным субъектом этих правоотношений были органы власти, поскольку за счет бюджета строилось практически все жилье, распределяемое на безвозмездной основе, содержание жилищного фонда финансировалось из бюджета, оплата населением ЖКУ была столь незначительной, что существенно не отражалась на бюджете любой семьи. Сегодня ситуация кардинально изменилась. В собственности граждан в Москве находится около 75% жилищного фонда, а в структуре платежей

за ЖКУ доля оплаты населением превысила в среднем 65%. Изменилось и правовое поле: собственники получили право управления своей недвижимостью, создавая товарищества собственников жилья (ТСЖ). С 1 марта 2005 года действует новый Жилищный кодекс РФ, определяющий не только права, но и обязанность граждан по выбору способа управления многоквартирными домами.

По сравнению с другими регионами в Москве практически отсутствовали проблемы недофинансирования жилищных и ресурсосберегающих организаций, несмотря на то, что отрасль оставалась в значительной мере дотационной (более 50%). Тем не менее Москва пошла по пути мягкого, социально ориентированного подхода к реформированию отрасли. Главным критерием в работе Правительства Москвы было и остается незыблемое правило – проводимые реформы не должны ухудшать благосостояние граждан. И жизнь все расставила по своим местам. Президент РФ В. В. Путин высказал серьезные сомнения в верности чисто механического перекладывания проблем ЖКХ на плечи граждан, перехода на 100%-ную оплату без проведения необходимых мероприятий по социальной защите населения. Не случайно Москву называют полигоном отработки механизма проведения реформы. Дело не в огромных масштабах хозяйства столицы, обслуживающего более 39 тыс. жилых домов, более 3,5 млн. квартир и более 10,5 млн. только постоянно проживающих жителей (и около 3 млн. временно пребывающих). Городу удалось реализовать значительные проекты:

- создана программа адресной социальной защиты населения по оплате жилищно-коммунальных услуг через Городской центр жилищных субсидий. Московский стандарт максимально допустимой доли расходов на оплату жилищно-коммунальных и прочих услуг в совокупном доходе семьи (13% дохода) до недавнего времени был значительно ниже федерального (22%), а теперь в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 09.12.2003 №1029-ПП снижен до 10%;
- разделены функции заказчика и подрядчика по предоставлению услуг, что на первом этапе позволило несколько повысить эффективность выполняемых работ по обслуживанию жилищного фонда. Развивается практика проведения конкурсов на выполнение подрядных работ по текущему обслуживанию и ремонту жилищного фонда. Введены в эксплуатацию нормативы потребления коммунальных услуг, стандарты площади жилья, порядок снижения населению платы за эксплуатационные и коммунальные услуги при нарушении нормативных сроков и качества их поставки. Принят порядок установления тарифов – 1 раз в год;
- для контроля над содержанием и сохранностью жилищного фонда создана Государственная жилищная инспекция по городу Москве;
- создается нормативная база для развития товариществ собственников жилья. Постановлением Правительства Москвы от 29.08.2000 №690 утверждена Комплексная городская программа формирования кондоминиумов и создания условий для организации и деятельности товариществ собственников жилья.

Для коренного изменения ситуации в отрасли и повышения эффективности, устойчивости и надежности функционирования системы ЖКХ Правительством Москвы намечен и реализуется ряд мероприятий, каждое из которых решает свою определенную задачу и в то же время является базисом для реализации последующих этапов.

За рекордно короткий срок – 1 год – в городе внедрена система единых информационно-расчетных центров (ЕИРЦ) по начислению платы за жилищно-коммунальные и прочие услуги (ЖКУ) в домах, находящихся в управлении дирекций единого заказчика районов. Она позволила создать условия качественного обслуживания населения по принципу «одного окна», значительно повысила общую собираемость платежей (до 98%), а главное – обеспечила прозрачность финансовых потоков в сфере услуг и возможность более эффективного расходования бюджетных дотаций. Впервые появилась возможность полного учета начислений и платежей за ЖКУ как в разрезе территорий, так и пообъектно, с учетом излишков и вторичной площади, получаемых гражданами льгот и жилищных субсидий. Результаты анализа авансовых и долговых платежей, структуры неплатежей по различным показателям положительно сказываются при организации претензионной работы.



Инвестиции в становление системы ЕИРЦ окупилась в течение первого года. Прием населения в хорошо оснащенных, оборудованных помещениях ЕИРЦ повысил качество обслуживания. Появилась возможность решения гражданами имеющихся вопросов по многоканальным телефонам, работают справочные службы, телефоны «горячей линии».

Собираемость платежей за коммунальные услуги увеличилась в среднем на 20%, что положительно сказалось на финансовой дисциплине теплоснабжающих организаций.

Развитие рыночных отношений в ЖКХ, становление демократических институтов требуют совершенствования взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы с физическими и юридическими лицами путем повышения его прозрачности, упрощения и повышения оперативности предоставления необходимой информации и документов.

Внедряемый в городе порядок обслуживания граждан и представителей организаций по принципу «одного окна» предусматривает исключение необоснованного привлечения заявителей к оформлению, согласованию и выдаче документов, предоставляемых органами исполнительной власти и городскими организациями.

Проводится работа по расширению услуг населению держателем «одного окна». Для оперативного обслуживания посетителей в ЕИРЦ организуются справочные службы, имеются информационные стенды, организован ежедневный, с одним выходным днем в неделю, прием населения в две смены. Рабочие места операторов оснащены современной оргтехникой и оборудованы удобной офисной мебелью.

Внедрение персонифицированных социальных счетов граждан является одной из важнейших задач по ликвидации дотационности отрасли и переходу на оплату услуг по их фактическому потреблению.

Внедрение системы ЕИРЦ позволило с 1 января 2004 года начать следующий важнейший этап реформы – внедрение персонифицированных социальных счетов граждан на получение жилищных субсидий – первая стадия перевода всех видов помощи из бюджета (жилищных субсидий, дотаций) непосредственно потребителям, а не поставщикам услуг.

Участие Москвы в эксперименте по предоставлению субсидий на оплату ЖКУ с использованием персонифицированных социальных счетов граждан, несмотря на увеличение числа жилищных субсидиантов, позволило мягко и безболезненно внедрить данную систему в течение 2004 года, создав и отработав механизм адресного предоставления всех видов помощи из бюджета социально незащищенным гражданам. Это важнейшее изменение финансовой модели управления жилищным фондом позволит заработать рыночному механизму в сфере ЖКХ, развить конкуренцию в сфере услуг, что повысит их качество.

Социальная защита населения

Особое внимание Правительство Москвы уделяет развитию системы социальной защиты населения.

За последнее десятилетие благосостояние многих москвичей возросло существенным образом. Стало возможным приобретение просторных благоустроенных квартир, значительно превосходящих существующее типовое жилье и по площади, и по уровню комфортности. Вместе с тем объем бюджетных дотаций на оплату ЖКУ в значительной мере зависит от площади занимаемых гражданами квартир, но не зависит от материальной обеспеченности проживающих в них граждан. Такая модель экономических отношений в сфере ЖКХ входит в противоречие с задачами органов власти по обеспечению адресной поддержки малообеспеченных граждан. Кроме того, ежегодное перечисление поставщикам услуг значительных финансовых средств из городского бюджета вырабатывает у них привычку к получению дотаций и не стимулирует к повышению качества услуг, экономии энергоресурсов.

Правительство Москвы предложило такой путь организации экономических отношений в жилищно-коммунальной отрасли столицы, который исходит в первую очередь из необходимости



обеспечения сбалансированности расходов москвичей и возможностей городского бюджета, а также формирования цивилизованного рынка жилищно-коммунальных услуг, создания четких механизмов социальных гарантий и адресной социальной помощи малообеспеченному населению.

Сегодня одна и та же семья зачастую является получателем самых разнообразных видов социальной поддержки. Общий объем помощи, предоставляемой из бюджетов различных уровней, трудно оценить и проконтролировать. В то же время проведение расчетов по финансовому обеспечению социальных выплат и льгот при оплате ЖКУ осуществляется непосредственно с предприятиями жилищно-коммунального комплекса, что не способствует росту качества услуг и приводит к снижению взаимной ответственности органов власти и населения.

Повысить эффективность системы социальной поддержки населения призван и реализуемый в настоящее время в Москве проект «Социальная карта Москвича».

«Социальная карта Москвича» представляет собой именную пластиковую карту, которая выдается жителю Москвы, являющемуся получателем льгот, и служит персональным электронным ключом – идентификатором информации о льготах и прочих индивидуальных данных держателя карты.

Социальная карта имеет ряд приложений, позволяющих применить ее в качестве проездного билета, полиса медицинского страхования, при получении лекарств. Ее же (при дополнительной защите информации) можно использовать в качестве платежного средства, в том числе при оплате ЖКУ. Применение такого унифицированного документа в сочетании с другими современными высокотехнологичными способами оплаты позволит не только значительно поднять собираемость платежей, но также ускорить и облегчить гражданам проведение платежей.

Отладка взаимодействия участников (органов исполнительной власти города Москвы, городских организаций, непосредственно осуществляющих функции оформления, согласования и выдачи подтверждающих документов заявителям по существующим направлениям деятельности) происходит на базе формирующейся среды электронного взаимодействия.

С 2003 года в городе действует Городская целевая программа (ГЦП) «Электронная Москва». Основные цели и задачи ГЦП – это обеспечение взаимодействия информационных систем и отраслевых приложений между собой в рамках предоставления и потребления электронных информационных услуг. Создание такой системы позволяет воедино соединить элементы преобразований в различных секторах города и обеспечить эффективность экономической и социальной деятельности.

В результате участия в проекте платежей системы VISA «Социальная карта москвича» становится еще и международной картой, которая будет приниматься более чем в 20 млн. точек обслуживания по всему миру.

Развитие самоуправления

Развитие самоуправления в жилищной сфере неразрывно связано с результатами реформы отрасли. В городе Москве развитие самоуправления граждан в жилищной сфере осуществляется на основе Комплексной городской программы формирования кондоминиумов и создания условий для образования и деятельности товариществ собственников жилья, утвержденной Правительством Москвы в августе 2000 года.

К концу 2003 года в Москве было создано более 1000 товариществ собственников жилья и сформировано более 1700 кондоминиумов. Кроме того, в городе действует более 2 тыс. жилищных и жилищно-строительных кооперативов, а также более 400 жилищных объединений граждан других организационно-правовых форм (территориальных общин, домкомов и других). В большинстве жилых домов работают старшие по домам и подъездам.

Нормативными документами утверждены ставки планово-нормативного расхода, которые позволяют жилищным объединениям получать финансирование из бюджета города в размере несколько большем, чем у ДЕЗ, что создает условия привлекательности их деятельности, способствует развитию самоуправления граждан в жилищной сфере.



Программа ресурсосбережения

Одной из центральных задач комплекса городского хозяйства в текущем году является программа ресурсосбережения, программа установки приборов учета.

Первостепенное внимание уделяется вопросам внедрения энергосберегающих технологий, высокотехнологичных методов учета и контроля ресурсов. Разработана комплексная программа установки в жилых зданиях приборов учета потребления воды и оплаты его населением по показаниям квартирных приборов учета. На территориях различных административных округов создаются энергоэффективные зоны для отработки пилотных проектов энергосбережения. Начато внедрение автоматизированной системы коммерческого учета тепло-, водо-, энергоресурсов, обеспечивающей отработку модели применения полного комплекса приборов на отдельном кусте потребителей. Система позволяет регулировать поставку ресурсов, решая проблемы «перетоков», необоснованного подъема давления в системах, ведущего к повышению потерь тепла и воды в каждом конкретном доме. Данные мероприятия позволят перейти к оплате ресурсов по фактическому потреблению, создавая экономические стимулы для деятельности управляющих организаций, снижая стоимость оплаты ЖКУ для конкретных граждан. Москву не случайно называют полигоном по отработке механизмов проведения реформы. Огромный масштаб городского хозяйства столицы, имеющиеся территории с различным социально-экономическим статусом, сложным жилищным фондом, самое большое в стране количество товариществ собственников жилья позволяют отработать на практике различные элементы эффективного управления жилищным фондом. Ожидаемые результаты трудно переоценить.

Москва достигла многого в развитии городского хозяйства. Накопленный опыт интересен и полезен коллегам из других регионов, с которыми осуществляется успешное взаимодействие на благо населения.

Благоустройство города

Городской конкурс «Московский дворик» был учрежден постановлением Правительства Москвы от 20 июня 1995 года №548 «Об учреждении и проведении конкурса по благоустройству города «Московский дворик-95», посвященного 850-летию основания Москвы». Его целями провозглашались привлечение внимания общественности к проблеме благоустройства города, а также активизация деятельности городских служб. Необходимость такого конкурса диктовалась явным отставанием темпов благоустройства дворовых территорий от темпов благоустройства городских улиц и магистралей, что стало очевидно в ходе подготовки к празднованию 850-летия города.

За прошедшее десятилетие «Московский дворик» не только превратился в ежегодно проводимое мероприятие, но и приобрел широкую популярность среди москвичей. Его результаты неоднократно подтверждали эффективность использования соревновательного начала в ходе реализации программы московского Правительства «Мой двор, мой подъезд». По мере развития конкурса к двум номинациям «Московского дворика» 1995 года добавились еще семь, и сегодня в число курсантов входят практически все категории городских территорий, в соревнование включаются все более широкие слои населения Москвы:

1. «Самый благоустроенный район».
2. «Самый благоустроенный микрорайон».
3. «Лучший московский дворик».
4. «Лучший двор ведомственного жилищного фонда».
5. «Лучший школьный и детсадовский двор».
6. «Самая благоустроенная территория объекта здравоохранения».
7. «Лучший двор, благоустроенный с активным участием жителей».
8. «Самая благоустроенная территория объектов культуры».
9. «Лучший дворник Москвы».



В стремлении обеспечить объективность конкурсного отбора была разработана и внедрена балльная система оценки конкурсных объектов. В Городскую конкурсную комиссию вошли представители Департамента ЖКХиБ, Департамента образования, Департамента здравоохранения, Департамента социальной защиты, Комитета физической культуры и спорта, ОАТИ г. Москвы, Городского совета профсоюза муниципальных работников и всех префектур.

Уже в 1996 году с введением новой номинации «Самый благоустроенный микрорайон столицы» фактически был поставлен на повестку дня вопрос о необходимости комплексного подхода к благоустройству. Тогда победители конкурса определялись по следующим показателям: состояние дорожного покрытия, наличие детских песочниц, горок, скамеек, состояние зеленых насаждений, уличного освещения, дворов и подъездов. Сегодня применяется 23 критерия оценки проведенных на конкурсном объекте работ, среди которых: наличие пандусов, спортивных сооружений, парковочных карманов, мест для отдыха старшего поколения жителей, малых архитектурных форм и др. При этом важен творческий подход, который сегодня отражается в проектно-сметной документации и позволяет с помощью разных сочетаний таких элементов придать каждому двору свой неповторимый облик.

Проведение благоустроительных работ исключительно на основе проектно-сметной документации позволяет добиться значительной экономии средств и времени и является одним из главных достижений «Московского дворика». Пропагандируя успехи москвичей и столичной исполнительной власти, конкурс выполняет и воспитательную функцию. За годы его существования неуклонно сокращается число случаев вандализма, направленного против элементов городской инфраструктуры.

По предложению Городской конкурсной комиссии с 1997 года торжественное подведение итогов конкурса проводится на финальных социально значимых объектах. Последние благоустраиваются силами всех префектур и лучших подрядных организаций города на благотворительной основе, что дает городу дополнительно сотни гектаров, благоустроенных за счет спонсорских средств. За прошедшие годы такими объектами стали:

- 1997 год – Московская государственная академия хореографии;
- 1998 год – Морозовская детская городская клиническая больница;
- 1999 год – Учебный комплекс на Ленинском проспекте: 1) школа-интернат №69 для одаренных детей-сирот; 2) специальная школа №62 для сирот-инвалидов; 3) средняя общеобразовательная школа №1311;
- 2000 год – Пансионат для ветеранов труда №1 Комитета социальной защиты населения г. Москвы;
- 2001 год – Московская психиатрическая клиническая больница №1 им. Н. А. Алексеева;
- 2002 год – Городская клиническая больница №20;
- 2003 год – Детский парк «Фили»;
- 2004 год – Пансионат для ветеранов труда №19 Департамента социальной защиты населения г. Москвы;
- 2005 год – часть Государственного учреждения культуры г. Москвы «Государственный историко-архитектурный, художественный и ландшафтный музей-заповедник «Царицыно»;
- 2006 год – часть ОАО «Олимпийский комплекс «Лужники».

Командная работа на таких объектах является школой профессионального мастерства и непосредственно влияет на формирование стандартов городского благоустройства.

За время существования конкурса:

- в рамках конкурса благоустроены более 26 тыс. различных объектов: дворов жилищного фонда, учреждений здравоохранения, образования, культуры;
- благоустройство 3,6 тыс. дворовых территорий выполнено с активным участием жителей;
- в качестве городских, окружных и районных финальных объектов конкурса благоустроены 659 социально значимых объектов и прилегающих к ним территорий общей площадью 4,2 тыс. га.

Сегодня перед участниками «Московского дворика» стоят задачи сохранения ранее созданного, активного внедрения новых технологий и материалов, сокращения разрыва в качестве благоустройства различных городских территорий путем вовлечения их в конкурс.