

УДК 643.01:643.004

ФОНД СОДЕЙСТВИЯ РЕФОРМИРОВАНИЮ ЖКХ (ФСР ЖКХ): ПРОДЛИТЬ СРОКИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

*В.Б. Железнов, кандидат экономических наук,
доцент кафедры «Финансы и кредит»
Института экономики, управления и права*

В 2007 г. в РФ были созданы семь государственных корпораций, в числе которых и ФСР ЖКХ. Как госкорпорация, последний образован на основе отдельного федерального закона, является некоммерческой организацией (с правом предпринимательской деятельности), получил от государства (учредителя) денежные средства из Федерального бюджета (240 млрд руб.) и имущество. Полученные средства и доходы от них составляют его собственность; они не облагаются налогами; не подпадают под контроль Счетной Палаты. На деятельность фонда не распространяется Положение о раскрытии информации (освобожден от контроля со стороны Счетной Палаты), а также Закон о банкротстве.

Все это существенно отличает данную организационно-правовую форму от ОАО и ФГУП, создает совершенно новую, «гибридную» форму на стыке государственно-распорядительной и частной коммерческой деятельности, с использованием государственных средств. Понятно, что в конкурентной сфере названные привилегии могут мешать конкуренции, приводить к монополизации целых отраслей, способствовать коррупции при распределении госзаказов, злоупотреблениям наподобие рейдерских захватов предприятий (что и выявлено Генеральной прокуратурой, на примере «Ростехнологии»)¹, наконец, выводить общенародные средства из-под общественно-го надзора.

Президент озабочен излишним укреплением госкапитализма и отходом от принципов рыночной организации, поскольку у государства вместе с Госкорпорациями в руках не менее 75% от всего имущества, годного к гражданскому обороту², а взаимодействие последних с рыночными структурами основано на внерыночных механизмах. Общество впечатлено фактами коррупции при выдаче госзаказов, непомерными зарплатами работников ГК (ибо, в отличие от государственных организаций, она не ограничивается: бонусы членов Правления ФСР ЖКХ в 2008 г., по данным Генпрокуратуры, составили 55 млн руб.)³. Целесообразность и эффективность государственных корпораций особенно тщательно должна обосновываться в конкурентной среде. Отсюда вполне правомерная критика госкорпораций, особенно после опубликования последнего Послания президента страны Федеральному Собранию.

Крайне необходимо и публичное подведение итогов по результатам работы тех госкорпораций, которые созданы в неконкурентной среде для достижения наиболее срочных целей, в максимально жесткие сроки (таких как Банк развития, Олимпстрой и ФРС ЖКХ).

Однако следует ли вменять им тот же негатив и ликвидировать в числе всех госкорпораций?

В настоящее время наиболее открытым (достаточно взглянуть на сайт www.reformagkh.ru) и выполняющим четко

предписанные государством задачи, по сути, чисто государственно-распорядительным органом, является ФСР ЖКХ. По-другому и быть не могло — ведь на нем лежит не только помощь населению в решении жилищных проблем (и строительной отрасли — для поддержания экономики и занятости), но и реформирование единственной отрасли, которой не коснулись рыночные преобразования и которая является наиболее монополизированной, высокозатратной, изношенной, несущей социальные угрозы своими нерешенными проблемами в сферах оплаты и предоставления жилищно-коммунальных услуг.

У фонда — три Программы: капитальный ремонт многоквартирных домов, переселение из аварийного жилья и переселение для поддержания развития строительной отрасли. За прошедшую половину срока заявленного существования освоены и половина выделенных фонду средств, причем восемнадцать регионов (в т.ч. РТ) уже выбрали все свои лимиты до конца этого срока (31.12.2011 г., когда Фонд должен быть ликвидирован)⁴.

Но, на наш взгляд, ликвидация его к 2012 г. преждевременна. Ведь задача федеральных средств регионам и городам не была самоцелью с точки зрения дальнейшего развития отрасли, да и более 30% недоремонта домов из выделенных средств не охватить. По расчетам мэра г.Москвы Ю.Лужкова, на эти цели еще в 2007 г. требовалось не менее 3,4 трлн руб. (только по домам, построенным до 1989 года)⁵.

Задача фонда — четко увязать выделение средств с проведением реформы, выражающейся как минимум в развитии рыночной конкуренции частных управляющих компаний, создании условий для прихода в отрасль крупного частного капитала, внедрении энергосберегающих технологий предприятиями и приборов учета в домах, повышении инвестиционной составляющей в тарифах на услуги, 100% их оплаты населением.

А здесь пока много недоработок и «лукавства».

1. Еще в 2008 г., по словам руководителя ФСР ЖКХ, с фондом могли работать всего 5 регионов, по причине несоответствия условий предоставления средств проводимым в регионе реформам. В настоящее время в программах фонда участвует 81 субъект РФ (98 %). При этом 18 субъектов Российской Федерации полностью выбрали свой лимит до 2011 года⁶.

А) Трудно верится в реальность реформирования такими темпами, в добровольное создание ТСЖ (проблемы здесь известны) и наличие достаточного количества полноценных частных среди УК и свободную конкуренцию между ними, рыночное ценообразование, экономию затрат и другие из 12-ти условий, выдвигаемых фондом.

Б) Важным условием выделения средств является минимальная обязательная доля управляющих компаний (УК) на рынке (хотя Жилищный кодекс устанавливает добровольное право выбора формы управления — прямое управление, ТСЖ (ЖК, ЖСК) и УК). Процент негосударственных управляющих компаний в сфере ЖКХ еще не означает их эффективности. Мы уже имели неудачный опыт первых попыток передачи управления частным компаниям.

Зачем вести кампанейщину, формализовать необходимую реформу ради выполнения плановых сроков освоения средств фонда его руководителями? Возможно, потому, что фонд с самого начала поставлен в ситуацию, требующую выделения средств вне зависимости от им же провозглашенных условий.

2. Трудно понять, как можно **выборочный** (выбранный на самом деле властями) ремонт, например замену лифта, выдавать за проведение капитального ремонта, и «умывать руки». Не зря г.Москва отказался от таких «услуг», считая капитальным ремонтом только комплексный⁷.

Если дальше (после ликвидации фонда) недоремонт опять станет финан-

сироваться местной властью и жильцами непосредственно, то все рыночные преобразования, о которых доложено фонду, так и останутся неосуществленными. Судите сами: в Республике Татарстан насчитывается почти 60 тысяч многоквартирных жилых домов. За 4 года (до конца существования фонда) планируется отремонтировать более 9 тысяч, а где же останутся еще 50?⁸

Региону, городу и тем более жильцам изношенных домов, в условиях перманентного кризиса, не под силу такие средства, их должен давать федеральный бюджет, и желательно на вышеназванных условиях, через ФСР ЖКХ.

3. Если всерьез говорить о выполнении фондом своих задач по реформированию отрасли, надо дать ему время на выработку и отработку способов и приемов контроля за процессами на местах. Именно на стадии распределения выделенных средств регионами и местными властями начинаются неподконтрольные процессы.

Как показывают проверки со стороны региональных контрольно-счетных палат, часть заказчиков, не имея лицензии, составляют сметы сами, без участия специализированных организаций, и без учета предельных норм расхода ресурсов. Это приводит к неэффективному расходу, в частности к замене материалов на менее качественные.

Многие управляющие компании получают доход от реализации материалов, которые остаются после ремонта, например, металлолома. Причем, полученная прибыль используется компаниями на собственные нужды, а не на дополнительные работы по решению собственников жилья. Это говорит о том, что должен быть контроль за управляющими компаниями, и договоры, которые заключаются с ними, должны содержать порядок использования этих средств.

Средства, перечисленные муниципальным образованиям, часто даются по укрупненной стоимости, что приводит к тому, что сметы подгоняются под сумму выделенных средств, чтобы полностью их использовать.

Контрольные проверки показывают, что имеют место завышения объемов реально выполненных работ.

Выделение денег не означает, что муниципалитеты сразу их используют, и используют эффективно. Подрядчики по строительству домов для переселения зачастую не используют и при этом не возвращают средства. Объем финансирования муниципалитетами завышается с помощью подачи сведений о завышенном объеме площадей⁹.

В РТ зафиксирована 21 недобросовестная подрядная организация по ремонту 294 домов в различных районах. Это говорит о недостаточно обоснованном распределении заказов и соответственно неэффективном использовании регионом полученных средств¹⁰.

Не случайно Президент поставил задачу сформировать на федеральном уровне систему оценки эффективности использования финансовых ресурсов, передаваемых госкорпорациям, а после создания этой системы должна перестроиться и работа ФСР ЖКХ с получателями средств.

4. Несомненно, важнейшим элементом реформирования и условием выделения средств является внедрение ресурсосберегающих технологий, включая изоляцию и приборы учета в домах, энергосбережение на предприятиях. Только недавно опубликован соответствующий федеральный закон, требующий создания региональных программ энергосбережения и энергоэффективности¹¹.

В результате, во-первых, средства из фонда должны будут выделяться в зависимости от выполнения будущих программ на предприятиях отрасли в регионе.

Во-вторых, необходимо включать в перечень обязательных работ при ремонте во всех без исключения домах теплоизоляцию фасадов, крыш, установку в квартирах приборов учета. И результат возможен только при выполнении не выборочного, как сейчас, а **комплексного** капитального ремонта.

Сам руководитель фонда считает, что в первую очередь при ремонтах должны применяться ресурсосберегающие, энергосберегающие технологии и материалы. «И, конечно, такая работа ведется. Мы с самого начала настаивали, предлагали регионам, чтобы они вели комплексный ремонт, поскольку в результате комплексного ремонта достигается наибольшая эффективность в энергосбережении. Практика показывает, что после проведения комплексного ремонта эта цифра может достигнуть 50%»¹².

Таким образом, следующим шагом в сфере энергоэффективности должен

стать обязательный комплексный капитальный ремонт домов.

Все названные обстоятельства приводят к выводу о необходимости продолжения реформ в рамках выбранного направления – через Фонд содействия реформированию ЖКХ в обозримом будущем и на перспективу. Необходимо только совершенствование механизмов его деятельности. Что, впрочем, не отменяет его возможного преобразования в форму государственного агентства, хотя бы по соображениям экономии на заработной плате его руководителей.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Лазаревский А. Диагноз института госкорпораций // «ЭЖ «Юрист», № 6, 2008 г. № 207 // ИД «Время», 11 ноября 2009.

² Воробьева И. В Госкорпорации идут прокуроры // <http://www.rbcdaily.ru> 10.08.2009 г.

³ Воробьева И. Там же.

⁴ Официальный сайт: <http://www.fondgkh.ru>.

⁵ Наумов И. Реформа ЖКХ уперлась в капитальный ремонт и бюрократию // <http://www.rbcdaily.ru> 19.02.2007.

⁶ <http://www.garant.ru/action/conference> 23 октября 2009 г.

⁷ Московская жилищная газета «Квартирный ряд» 6 нояб. 2009 г. // <http://www.moskv.ru>.

⁸ Реализация Закона «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» на территории Республики Татарстан. Постановление КМ РТ №359 от 05.06.09 // <http://minstroy.tatar.ru>

⁹ Волгопромэксперт (глав.деловой ресурс Волгограда) // <http://www.moskv.ruvolpromex.ru>.

¹⁰ Реализация Закона «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» на территории Республики Татарстан Постановление КМ РТ №359 от 05.06.09 : <http://minstroy.tatar.ru/rus/fondgkh.htm>

¹¹ Российская газета – Центральный выпуск № 5050 (226) от 27 ноября 2009 г.

¹² <http://www.garant.ru/action/conference> 23 октября 2009 г.

Аннотация

Статья посвящена проблемам реформирования ЖКХ. Автор анализирует роль Фонда содействия реформированию ЖКХ в реформировании отрасли, всесторонне оценивает эффективность его деятельности и перспективы отрасли в случае его ликвидации.

Ключевые слова: реформа, фонд, ЖКХ, ремонт, комплексный, энергоэффективность, госкорпорация.

Summary

The article is devoted to the problems of reformation of the Housing Municipal Services. The author analyzes the role of the fund of assistance of reformation of the Housing Municipal Services in the reformation of the branch, values the efficiency of its work in detail and perspectives of the branch in case of its liquidation.