

«Заповедник социализма», или почему не идет реформа ЖКХ



Андурский Е.Я.

председатель общественной организации
«Общественный комитет по реформированию ЖКХ РТ»

Государство делает две стратегические ошибки. Слишком плотно «опекая» бизнес, оно упускает контроль над системообразующими отраслями. К их числу можно отнести не только транспорт, энергетику, добычу полезных ископаемых, но и ЖКХ – отрасль, которая, по выражению Президента Республики Татарстан Минтимера Шаймиева, все еще остается заповедником социализма. Анализу этого феномена

и посвящается настоящая статья.

Реформу ЖКХ сдерживает среднее звено жилищно-коммунальной бюрократии, о необходимости преодолеть сопротивление которого Президент Шаймиев заявил в своем традиционном послании Государственному Совету республики в 2007 году. Но для этого, прежде всего, необходимо понять мотивацию среднего звена. Она, на наш взгляд, заключается в тех, поистине колоссальных выгодах, которые бюрократии от ЖКХ приносит «опека» потребителей и производителей (поставщиков) жилищно-коммунальных услуг (далее «ЖК-услуги»).

Наиболее актуальной проблемой отечественного ЖКХ остается задержка с передачей жилья населению. Разработку соответствующего механизма республиканский Совбез поручил правительству Татарстана еще в августе 2003 года. Однако сколько-нибудь заметных подвижек с тех пор так и не произошло. Причина усматривается в отсутствии механизма, способного обеспечить защиту прав потребителей и производителей (поставщиков) ЖК-услуг, а также собственников жилья, ущемляемых пресловутым средним звеном.

Наглядный тому пример – система обращения твердых бытовых отходов (ТБО) в столице Татарстана, отрегулировать которую можно не иначе, как объединив усилия общественников, депутатов и заинтересованных ведомств. Идея подходящего механизма прозвучала

на «круглом столе», который прошел в Казани в январе 2007 года. По данным казанского Исполкома, с начала этого года выявлено более 700 несанкционированных свалок. Половина из них ликвидирована, но останавливаться на достигнутом городские власти не собираются, заявляя, что сотрут с лица Казани все незаконные свалки. Неясно, правда, коснется ли это самой большой из «несанкционированных свалок», а именно Самосыровской.

В связи с этой свалкой 1300 жителей населенных пунктов, прилегающих к ней, обратились к Президенту РТ М. Ш. Шаймиеву, жалуются на тот вред, который им причиняет периодически возгорающаяся свалка. Письмо это было переадресовано в Министерство экологии РТ. Оно, казалось бы, и должно было выдать предписание о прекращении эксплуатации свалки, никаким нормам не соответствующей. Но это невозможно уже потому, что ЗАО «Казанский экологический комплекс», эксплуатирующее Самосыровский полигон (не смешивать со свалкой, которая с ним соседствует), ввиду недостаточности финансовых ресурсов пока не может завершить строительство второй карты, то есть площадки, на которой и происходит захоронение ТБО. Поэтому Казани волей или неволей приходится эксплуатировать свалку, на рекультивацию которой в свое время было затрачено 9 миллионов рублей.

Деньги на строительство второй карты полигона должны были быть выделены постановлением главы администрации г. Казани №1571 «О тарифах по обращению ТБО» от 8 июля 2005 года. Глава обязал городской Комитет по экономике и промышленности включить в программу социально-экономического развития Казани на 2005 год расходы по строительству второй карты в сумме 44700000 рублей. План, предусматривающий строительство второй карты, подтвержден и постановлением руководителя ИК МО г. Казани № 755 от 25 апреля 2006 г. Этим постановлением образована городская комиссия по экологической безопасности, природопользованию и санитарно-эпидемиологическому благополучию в г. Казани, состоящая, как это ни странно, из одних только чиновников. Названным постановлением завершение строительства второй карты полигона «Самосырово» было возложено на Комитет благоустройства и ЖКХ ИК МО г. Казани и, по согласованию, на ЗАО «КЭК».

Понятно, что лишних денег не бывает, но в том-то и суть, что «КЭК», уже инвестировавшее в экономику Казани многие десятки миллионов рублей, готово было продолжить строительство второй карты за свои деньги. К сожалению, городские власти проигнорировали свои обязательства, предусмотренные инвестиционным контрактом, который они заключили с названным предприятием.

Нетрудно заметить, что проблемы обращения ТБО, как, впрочем, и ЖКХ в целом, обуславливаются перекосами в экономике. А они, в свою очередь, объясняются искусственным сдерживанием рыночных отношений и, соответственно, монополией, которая царит на рынке услуг по перевозке ТБО. Эту монополию удерживает группа компаний «Чистый город». А между тем услуги по вывозу ТБО могут оказывать многие хозяйствующие субъекты. Иначе обстоит дело с приемкой ТБО. Здесь конкуренция неуместна точно так же, как, например, в приемке жидких бытовых отходов, то есть канализации.

Монополию удерживает и МУП «Единый расчетный центр», являющийся посредником между потребителями, производителями и поставщиками ЖК-услуг. Сказанное касает-

ся и услуги, которая в счет-фактуре обозначена как вывоз ТБО. Потребители оплачивают ее согласно счетам, которые выставляет МУП «ЕРЦ». Последний же использует тариф, который Исполком МО г. Казани установил в 2006 году равным 18 рублям 90 копейкам в месяц с человека. А организациям, занятым оказанием этой услуги, Комитет благоустройства и ЖКХ выплачивает, согласно постановлению главы администрации г. Казани от 08.07.05г. №1571 «О тарифах по обращению ТБО», по 6 рублей 28 копеек с одного жителя Казани в месяц. Разница между суммой, которую МУП «ЕРЦ» взимает с населения, и той, что получают исполнители, составляет 12 рублей 66 копеек или, в пересчете на один месяц, 11140800 рублей. Таким образом, за год Исполком Казани «зарабатывает» на ТБО 133689600 рублей.

В тарифе для населения за услугу «вывоз ТБО» учтены две составляющие. Это собственно сбор и вывоз, осуществляемые преимущественно группой компаний «Чистый город», и приемка ТБО. Пока основная масса ТБО от населения поступает на свалку, эксплуатация которой поручена этой же группе. С этим еще можно было бы смириться, если бы сходился баланс между расходами населения и доходами названной группы. Но в том-то и дело, что сальдо оказывается резко отрицательным. Только по муниципальному жилищному фонду, то есть исключая ведомственные дома и дома, принадлежащие объединениям собственников жилья, по итогам 2006 года оно составило 5 702 400 рублей в месяц или 68 428 800 рублей за год. На какие цели пошли эти средства, неизвестно, что позволяет предполагать нецелевое их использование.

Законодательство относит ЖКХ к компетенции муниципалитетов, которые вправе устанавливать ценовую политику МУПов, но не должны без особой на то надобности вмешиваться во взаимоотношения потребителей и производителей (поставщиков) ЖК-услуг. Закон о местном самоуправлении позволяет МО г. Казани решать вопросы, связанные с ЖКХ и, в частности, с обращением ТБО, не консультируясь с правительством республики. Однако это обстоятельство не дает пра-

ва правительству, видя какие-либо нарушения, придерживаться политики невмешательства.

Несколько слов о технологии обращения ТБО. Она состоит из трех звеньев:

- сбор и вывоз,
- приемка на полигон,
- переработка.

Анализ показал, что 75 % ТБО от населения поступает на Самосыровскую свалку, которую после предположительно преднамеренного банкротства МУП «Спецавтобаза» муниципалитет передал группе компаний «Чистый город». Подробнее о банкротстве Спецавтобазы говорится ниже. Новый «хозяин» свалки переработкой ТБО не занимается, а захоронение проводит без соблюдения установленной технологии, следствием чего и служат периодические возгорания свалки.

Остающиеся 25 % ТБО принимает ЗАО «Казанский экологический комплекс», которому трудно конкурировать с ГК «Чистый город», который экономит не только на технологии, но и на аренде земли. «КЭК» же значительную часть своих доходов тратит на соблюдение установленной технологии, неся основную часть расходов по содержанию инфраструктуры полигона, включая аренду земли.

Таким образом, на профессиональном уровне технику и технологию переработки ТБО осуществляет только ЗАО «КЭК». Его деятельность определяется, с одной стороны, экономическим интересом, присущим любому предприятию, а с другой стороны – ограничениями, которые на эту деятельность накладывает экологическое законодательство. Иначе обстоит дело с группой компаний «Чистый город», которая не имеет ни опыта приемки ТБО, ни лицензии на этот вид деятельности. Названная группа не занимается и переработкой ТБО. На полигоне же они сначала попадают на сортировочную линию, где отбираются фракции, пригодные для дальнейшей утилизации. Остаток идет на захоронение. При этом первоначальный объем отходов уменьшается примерно на 30 %, что существенно экономит тело карты.

Как поясняет министр экологии Татарстана А.Садретдинов, за рубежом, например, в Дании, муниципалитеты не занимаются бизнесом. Там они ограничиваются контролем

над деятельностью хозяйствующих субъектов. Это касается, в частности, переработки ТБО. В Казани бизнес на этом делают два субъекта. Это ЗАО «КЭК» и Исполнительный комитет МО г. Казани. Последний, закупая то или иное, как правило, дорогостоящее оборудование, в отличие от предпринимателей, действующих на свой страх и риск, использует бюджетные средства. И если «КЭК» построил, запустил и уже в течение года эксплуатирует линию по переработке ТБО, уложившись при этом в \$2,5 млн., то ИК МО Казани ограничивается приобретениями, целесообразность которых вызывает большие сомнения. Таково, например, оборудование для упаковки ТБО в полиэтилен. На его покупке ИК МО г. Казани заморозил 250 млн. рублей. Между тем, на отечественном полиэтилене это оборудование работать не может. Поэтому пленку для упаковки ТБО придется покупать за рубежом. И не факт, что ТБО, отправляемые на полигон, нуждаются в упаковке, ведь там они должны пойти на сортировку.

«КЭК», наверное, нашел бы средства на строительство терминалов для приемки ТБО от удаленных перевозчиков. Ведь линия по сортировке ТБО, которую он построил, работает уже второй год, тогда как ИК МО города Казани пока ограничивается прожеками. Такие линии «КЭК» готов строить не только в Казани, существенно экономя городской бюджет, но и по России. И, тем не менее, муниципалитет привлекает зарубежных инвесторов, игнорируя отечественных.

Это касается, в частности, испанских заводов по переработке ТБО, которые, скорее всего, не рассчитаны на суровые российские условия. Они едва ли смогут перерабатывать отечественные ТБО, в которых порой обнаруживается не только бытовой, но и строительный мусор. Неизвестно, насколько проработан вопрос с обслуживанием импортных заводов. Смогут ли делать это отечественные специалисты? А где брать запасные части? И как дорого они станут отечественному налогоплательщику? Существует ли вообще технико-экономическое обоснование приобретения испанских заводов?

Можно только строить предположения о том, почему муниципалитет не пожелал под-

держат отечественного производителя, заказав ему оборудование для сортировки ТБО? А ведь если испанцы берутся построить свои заводы по цене 5,5 млн. евро за единицу, то «КЭКу», напомним, удалось уложиться в \$2,5 млн. И это естественно, ведь он, в отличие от Исполкома, рискует своими, а не бюджетными деньгами.

Уменьшить затраты, которые в связи с обращением ТБО несет население, можно, приняв меры к демополизации рынка услуг по сбору и вывозу ТБО, что обусловит естественную конкуренцию на этом рынке, а значит, и снижение цен. Ускорить развитие и укрепление этого рынка можно, содействуя всем тем хозяйствующим субъектам, которые оказывают или могут оказывать услуги по сбору и вывозу ТБО. Пока же такая помощь, что касается и лизинга мусоровозов, предоставляется преимущественно или даже исключительно группе компаний «Чистый город».

Де-факто инфраструктуру, обеспечивающую функционирование Самосыровского комплекса, на свой страх и риск поддерживает «КЭК». Поэтому есть прямой смысл в том, чтобы именно в его руках сконцентрировать приемку ТБО, передав ему в доверительное управление самосыровскую свалку. В этом случае «КЭК» автоматически попадает в перечень предприятий, занимающих доминирующее положение на локальном рынке услуг. Но ведь он готов придерживаться Федерального закона № 210-ФЗ от 30.12.2004г. «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», согласовывая свою ценовую политику с правительством. Расчет экономически обоснованной цены на услугу по приемке ТБО может выполнить одна из фирм, имеющих соответствующую лицензию, направив этот расчет на согласование заинтересованным республиканским министерствам и ведомствам.

Думается, что навести порядок на рынке услуг, связанных с обращением ТБО, можно лишь устранив имеющиеся здесь коррупционные начала. А для этого следует обеспечить право собственников жилья рассчитывать с хозяйствующими субъектами, оказывающими соответствующие услуги, напрямую, минуя посредников. Например, в Алуште (Крым) от транзита денежных средств через жилищные

организации перевозчики ТБО отказались еще в 2005 году.

После того, как на рынке услуг по вывозу ТБО установится равновесие спроса и предложения, можно будет «отпустить» и цены на эти услуги, предоставив перевозчикам строить свои отношения с потребителями на договорной основе. Тогда и «КЭК» смог бы приступить к кампании по заключению публичных договоров с перевозчиками. Пока же договорные отношения он устанавливает лишь с теми перевозчиками, которые обслуживают торговые и промышленные предприятия.

Анализ ситуации, сложившейся в сфере обращения ТБО в Казани, позволяет:

- предложить казанскому Исполкому ввести в состав городской комиссии по экологической безопасности представителей общественности;
- демополизировать рынок услуг по сбору и вывозу ТБО от населения, предложив ТУ ФАС, республиканскому Агентству по поддержке предпринимательства, Комитету по экономическому прогнозированию, Комитету благоустройства и ЖКХ Исполкома МО г. Казани разработать и реализовать комплекс мер, направленных на развитие рынка услуг по сбору и вывозу ТБО;
- сконцентрировать приемку ТБО в руках ЗАО «КЭК» как наиболее подходящего для этого хозяйствующего субъекта, передав ему Самосыровскую свалку в доверительное управление;
- принять экономически обоснованную цену на услуги по приемке ТБО от организаций, осуществляющих их сбор и вывоз;
- в договоре доверительного управления Самосыровским комплексом предусмотреть рекультивацию свалки за счет бюджета города Казани и средств республиканского Экологического фонда;
- рекомендовать муниципальным образованиям Казани, Пестречинского и Высокогорского районов осуществить землеотвод под объединенный Самосыровский полигон, включающий 1, 2 и 3 карты полигона, а также свалку;
- оформить аренду на земельный участок, занимаемый свалкой, сроком на 49 лет;

- придать объединенному Самосыровскому полигону статус промышленного бизнес-центра, рекомендовав ЗАО «КЭК» наладить сотрудничество с хозяйствующими субъектами, а также инвесторами, заинтересованными в переработке ТБО и использовании продуктов такой переработки;

- устранить централизацию платежей населения за вывоз ТБО;

- провести научно-практическую конференцию, обобщив опыт России и других стран в сфере обращения ТБО.

Возвращаясь к вопросу о банкротстве МУП «Спецавтобаза», заметим, что хозяйственную деятельность этого предприятия составляли услуги по сбору, вывозу и захоронению ТБО от населения и предприятий г. Казани на Самосыровской свалке, что приносило ему 85% всех доходов, а также вывоз жидких бытовых отходов и уборка улиц.

Несложные расчеты показывают, что только на обращении ТБО от населения, проживающего в муниципальном фонде, «Спецавтобаза» могла иметь доходы в 2004 г. – 8448000 руб., в 2005 г. – 9292800 руб., в 2006 г. – 11193600 руб.

Постановлением главы администрации г. Казани от 23.10.2003 г. № 1858 были утверждены тарифы:

- за сбор ТБО – 100 руб. за тонну;
- за вывоз ТБО – 2 руб. за тонно-километр;
- за захоронение ТБО – 25 руб. за тонну.

Итого 127 руб. за тонну или 4,12 руб. с человека в месяц.

Сопоставление стоимости услуг с ее оплатой населением в 2004 г. говорит о том, что «Спецавтобаза» недополучала по 4822400 руб. в месяц. А поскольку тариф 127 руб. за тонну для «Спецавтобазы» действовал с 01.02.2004 г. по 30.06.2005 г., недополученная за период с 01.02.2004 г. по 31.12.2004 г. сумма составила 53046400 руб.

Недополученная сумма за первое полугодие 2005 г. составила 34003200 руб.

С 01.07.2005 г. начали действовать тарифы, утвержденные Постановлением главы администрации г. Казани от 08.07.2005 г. № 1571:

- сбор ТБО – 173,0 руб. за тонну;

- вывоз ТБО – 2,4 руб. за тонно-километр;
- захоронение ТБО – 50,0 руб. за тонну, что в итоге составляет 225,40 руб. за тонну или 6,28 руб. с человека в месяц.

Поскольку тариф 10,56 руб. в месяц для населения действовал до 31.12.2005 г., постольку за период с 01.07.2005 г. по 31.12.2005 г. САБ недополучил 22598400 руб. За 10 месяцев 2006 г. «Спецавтобаза» недополучила 68006400 руб. А всего с 01.02.2004 г. по 30.10.2006 г. ею недополучено 177654400 руб. или, с учетом выплат «КЭКу», около 170 млн. рублей.

Очевидно, что при таком финансировании к банкротству можно подвести любое муниципальное унитарное предприятие. О том, что МУПов не должно быть, заявил и Президент Шаймиев. Но это не значит, что их нужно банкротить. МУПы должны уступать свои позиции рынку по мере его созревания. Что же касается «Спецавтобазы», то она стала неплатежеспособной лишь в последние 10-12 месяцев, предшествующие подаче заявления о признании ее несостоятельным должником.

Ситуация с оплатой услуг по вывозу ТБО кардинально изменилась, когда этот бизнес перешел в руки группы компаний «Чистый город». Она, в отличие от «Спецавтобазы», стала получать очень неплохие доходы, работая напрямую с компаниями, управляющими муниципальным жилищным фондом.

Итоги анализа, предметом которого послужила, казалось бы, не самая главная позиция в счет-фактуре, которую ежемесячно получают потребители ЖК-услуг, иллюстрируют всю сложность отношений, сложившихся в ЖКХ, – отрасли, которая в силу ряда причин застряла в реликтовом социализме. Но, если общественникам, ученым, депутатам и специалистам удастся, объединив свои усилия, преодолеть сопротивление среднего звена жилищно-коммунальной бюрократии, наведя, наконец, порядок в одном из сегментов рынка ЖК-услуг, они смогут это сделать и в ЖКХ в целом. А если Россия сумеет, наконец, реформировать эту «потерявшуюся» отрасль, то, она, наверное, сможет оптимизировать и всю свою экономику, одной из важнейших отраслей которой, бесспорно, является ЖКХ.