

# Реформа ЖКХ, омский вариант: решать проблемы не за счет населения

**ОМСКАЯ ОБЛАСТЬ – ПИЛОТНАЯ ТЕРРИТОРИЯ, ГДЕ ПРОВОДИТСЯ ЭКСПЕРИМЕНТ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

**Л. К. Полежаев,**  
губернатор  
Омской области



*В Омской области бурно развивается строительство жилья. Прииртышье сегодня вышло на лидирующие позиции по темпам роста ежегодно вводимого в строй жилья. По темпам ввода жилой площади в 2004 г. область вышла на первое место не только в Сибирском федеральном округе, но и в Российской Федерации в целом. К концу 2006 г. ввод жилья должен достигнуть объема не менее 900 тыс. м<sup>2</sup>. Только на государственную поддержку индивидуального жилищного строительства будет направлено свыше 100 млн. рублей, что позволит улучшить жилищные условия почти 650 семьям. Более 76 млн. рублей выделяется на продолжение строительства по ипотечным программам на площадках градостроительных комплексов «Полет» и «Московка-2». Выделяются средства на приобретение жилья и предоставление адресных жилищных субсидий сельским и городским бюджетникам, молодым специалистам, ветеранам, ликвидаторам радиационных аварий. Будет усилена работа в рамках программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Омской области», особенно в городе Омске.*

## **Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры для жилищного строительства**

Вопрос об источниках и механизмах финансирования проектов по развитию и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры для жилищного строительства очень важен для претворения в жизнь программы «Доступное и комфортное жилье – гражданам России». Стоимость возводимого жилищного фонда и его доступность с точки зрения приобретения в собственность зависит от многих факторов, но затраты на развитие и модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры играют здесь весьма существенную роль. Мне представляется, что опыт Омской области, где идеология снижения стоимости возведена в основополагающий принцип стратегии развития строительного комплекса, может быть весьма интересен для других областей.

При сохранении планки стоимости квадратного метра в новостройках на одном из самых низких уровней в стране большая часть строительства ведется за счет привлеченных инвестиционных средств. Сделай мы ставку только на бюджетные вложения, мало чего добились бы. Возникает вопрос - что привлекает инвесторов на стройплощадки в Омске? Думаю, не последнюю роль здесь играет то, что объекты коммунальной инфраструктуры в новых микрорайонах и внутри площадочных сетей возводятся за счет средств областного бюджета и лишь частично за счет финансов граждан, привлекаемых к строительству на долевых началах.

Общая площадь построенного по этим контрактам жилья составит около 3 млн. м<sup>2</sup>. Прогноз ввода жилья в текущем году составляет по области не менее 900 тысяч м<sup>2</sup>, за семь месяцев текущего года введено в эксплуатацию более 400 тысяч м<sup>2</sup>.

Правовая база для привлечения инвестиций в жилищно-коммунальный комплекс была заложена в специально разработанном областном законе «О стимулировании инвестиционной деятельности на территории Омской области». Им определены порядок и формы предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета, правила аренды объектов недвижимости, а также предоставления льгот по арендной плате за объекты, находящиеся в областной собственности. Предусмотрены система предоставления государственных гарантий Омской области и льготы по налогам и сборам в рамках существующего правового поля.

С целью ликвидации отставания в развитии инженерной инфраструктуры для жилищного строительства, повышения инвестиционной привлекательности коммунальных объектов и территории в феврале принята целевая программа «Развитие инженерной инфраструктуры в Омской области до 2010 года».

Основные цели программы:

- подготовка и реализация инвестиционных проектов по развитию инженерной инфраструктуры с учетом перспектив строительства объектов жилья, деловой и социальной сферы;

- повышение надежности обеспечения энергетическими ресурсами потребителей Омской области;

- создание прозрачных для застройщиков условий присоединения к системам инженерной инфраструктуры и обеспечение равного доступа к ним всех потребителей.

Должен заметить, что каждым муниципальным образованием Омской области разработаны собственные мероприятия по реформированию и модернизации жилищно-коммунальной сферы, учитывающие специфические условия территории, на базе чего реализуются конкретные проекты по газификации, энергосбережению, теплоснабжению, водоснабжению, строительству жилья за счет бюджетных и внебюджетных источников. В данном случае я преимущественно имею в виду областной центр. Мы испытываем ощутимый дефицит в объектах инженерной инфраструктуры на левобережной, наиболее развитой в строительном отношении части Омска. Для реализации программы в комплексе с учетом всех источников финансирования необходимо 53 млрд. рублей. Областной бюджет выделяет 7 млрд. рублей, которые расходуются на финансирование организаций коммунального комплекса и частично предоставляются застройщикам на условиях софинансирования. Объекты в доле финансирования из областного бюджета будут оформлены в установленном порядке в собственность Омской области с последующим рассмотрением возможных вариантов их дальнейшего использования и эксплуатации: предполагается или передача объектов (долей) в долгосрочную аренду или доверительное управление. Так, в 2006 г. в рамках реализации программы планируется построить 20 объектов с общим объемом финансирования за счет областного бюджета более 1 млрд. рублей.

Мы возлагали большие надежды на подпрограмму «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства». Механизм финансирования по условиям подпрограммы, как известно, предусматривает привлечение банковских кредитных ресурсов для реализации инвестиционных проектов и меры государственной поддержки в виде возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам, получен-

ным в банках, а также предоставление государственных гарантий. Государственная поддержка может быть оказана как органам местного самоуправления, так и хозяйствующим субъектам – застройщикам или организациям коммунального комплекса. Положение было закреплено в Правилах предоставления из федерального бюджета субсидий субъектам Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в банках под строительство объектов коммунальной инфраструктуры для жилищного строительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2006 г. № 221.

Согласно предварительным условиям конкурсного отбора, на получение государственных гарантий и субсидий для возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам в 2006 г. по Омской области были подготовлены инвестиционные проекты с пятью инвесторами на общую сумму 2 млрд. 546 млн. рублей, в том числе, в 2006 г. 1 млрд. 603 млн. рублей. Реализация проектов позволит обеспечить ввод в эксплуатацию только в этом году 216 тыс. м<sup>2</sup> жилой площади, а в 2007 г. уже около 400 тыс. м<sup>2</sup>. Однако постановлением Правительства РФ от 3 июня 2006 г. №351 «О порядке предоставления государственных гарантий Российской Федерации по заимствованиям, осуществляемым для обеспечения земельных участков инженерной инфраструктурой и модернизации коммунальной инфраструктуры в целях жилищного строительства» установлено, что государственные гарантии из федерального бюджета предоставляются в обеспечение обязательств только субъекта РФ или муниципального образования. Таким образом, условия, поставленные Правительством РФ для реализации подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой», ориентированы только на реализацию инвестиционных проектов, проводимых субъектами РФ за счет



средств бюджетов, и не позволяют заинтересовать частных инвесторов. Учитывая ограниченность средств в бюджете Омской области и объем государственного долга, нам пришлось откорректировать заявку на участие в конкурсе до 1 млрд. 345 млн. рублей. Из них 307,5 млн. - в текущем году. Причем 90% финансовой нагрузки придется на областной бюджет, так как кредит на строительство объектов коммунальной инфраструктуры область должна брать на себя.

В ходе реализации подпрограммы возникли существенные проблемы, которые необходимо решать сразу, на начальном этапе. На реализацию федеральной целевой программы «Жилище» до 2010 г. за счет всех источников финансирования намечено направить 902 млрд. рублей. Однако по сути только подпрограмма «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства» призвана стимулировать собственно жилищное строительство. При этом на ее реализацию предусматривается направить 283,9 млрд. рублей, из которых 85% - средства частных инвесторов и кредиторов и только 7% средства федерального бюджета. Возврат заемных средств обеспечивается за счет:

- продажи земельных участков;
- установления регулируемого муниципалитетами тарифа на подключение к системам коммунальной инфраструктуры;
- продажи жилья, построенного на этих земельных участках.

Включение в аукционную стоимость земельного участка затрат на строительство коммунальной инфраструктуры, безусловно, ведет к увеличению стоимости квадратного метра и, как следствие, к снижению платежеспособного спроса населения на жилье.

Если мы действительно намерены ввести в эксплуатацию в текущем году в России 50,8 млн. м<sup>2</sup> жилья, а к 2010 г. - 80 млн. м<sup>2</sup>, то в федеральную подпрограмму «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства» и постановление Правительства РФ от 3 июня 2006 г. № 351 непременно следует внести следующие коррективы и дополнения:

- изыскать возможность предоставления государственной поддержки из средств федерального бюджета на строительство объектов коммунальной инфраструктуры для жилищного строительства до 40% на условиях софинансирования из регионального и муниципального бюджетов 60%;

- предоставить государственные гарантии РФ по заимствованиям и субсидии из федерального бюджета на возмещение до 50% затрат на уплату процентов по кредитам на период до 2010 г. (а не только на 2006 г).

Заемщиками кредитных средств для получения государственных гарантий РФ должны быть не только субъекты и органы местного самоуправления, но и инвесторы-застройщики, организации коммунального комплекса.

Со стороны Минрегиона России требуются более активные действия по ускорению принятия предусмотренных планом-графиком реализации приоритетного национального проекта постановлений Правительства РФ, касающихся регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, на подключение к системам коммунальной инфраструктуры, порядка финансирования инвестиционных программ организаций коммунального комплекса – производителей товаров и услуг в сфере электро- и теплоснабжения.

Кроме того, считаю необходимым внести дополнения в Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2006 г. № 83 «Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения», предусматривающие обязательность компенсации застройщикам стоимости сетей инже-

нерно-технического обеспечения, построенных за их счет и передаваемых на баланс эксплуатирующим организациям.

Опыт многих стран мира свидетельствует о том, что одним из наиболее эффективных путей обеспечения земельных участков коммунальной инфраструктурой и модернизации существующих коммуникаций является привлечение к финансированию и управлению этими объектами частного капитала, однако не путем приватизации объектов, а на концессионной основе.

Отношения в данной сфере регулируются принятым в 2005 г. Федеральным законом «О концессионных соглашениях», но, к сожалению, столь необходимый частным инвесторам документ пока еще не может применяться в полную силу. Одной из причин такого положения дел является отсутствие типовых концессионных соглашений в отношении объектов коммунальной инфраструктуры (утверждена только типовая форма концессионного соглашения в отношении автомобильных дорог и инженерных сооружений транспортной инфраструктуры), которые должны быть утверждены Правительством РФ.

Дополнительным источником финансирования инвестиционных проектов коммунальной инфраструктуры в регионах России могут быть долгосрочные кредитные ресурсы Европейского банка реконструкции и развития. В этом вопросе субъектам РФ требуется помощь Минрегиона и Росстроя.

На I съезде строителей Сибири, прошедшем 30 мая в Омске по реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», участники съезда выразили серьезную озабоченность тем, что одним из основных факторов, сдерживающим строительство жилья наряду с проблемами в разработке документов территориального планирования и высокими тарифами естественных монополий является отсутствие подготовленных площадок для жилищного строительства в поселениях.

Только при активном взаимодействии власти и бизнеса по привлечению инвестиционных ресурсов по всем направлениям - за счет бюджетных средств, доходов коммунальных предприятий и кредитных ресурсов - возможно решение задачи по опережающему развитию комму-

нальной инфраструктуры для жилищного строительства.

Аспекты, выгодно отличающие омский регион от других территорий в отношении жилищно-коммунального хозяйства – это, прежде всего, ресурсосбережение, интенсивный ход ремонта и обновления мощностей, модернизации сетей, рациональное и бесперебойное теплоэнергоснабжение, тарифное регулирование, развитие жилищного строительства и социальные гарантии населению.

В чем суть концепции реформы ЖКХ в омском варианте? Во-первых, здесь уже давно о зиме не вспоминают лишь в тот момент, когда за окном начинают летать «белые мухи». Бюджет не расщепляется на муниципальный и региональный уровень ответственности: он предусматривает полный объем подготовки к сезону как ремонтных работ, так и завоз топлива, действует казначейская система, и каждый рубль идет по назначению.

Когда наша область взяла на себя смелость быть пилотной территорией по реформированию ЖКХ и ответственность за судьбу эксперимента, мы прекрасно отдавали себе отчет, что шансы на успех 50 на 50. И все же наша концепция, взятая тогда Госстроем за основу для выработки стратегии в масштабах всей страны, привлекла внимание к очень многим проблемам, в том числе, к модернизации ЖКХ и реформе отрасли в целом.

Техническое перевооружение жилищно-коммунальной отрасли наряду с ее финансовым оздоровлением и демонополизацией относятся к концептуальным условиям коренного преобразования. Сейчас в Прииртышье начался уже второй этап реформирования жилищно-коммунального комплекса, в задачи которого входят развитие конкурентных отношений в отрасли и привлечение инвестиций для обновления жилищно-коммунальной инфраструктуры, создание управляющих компаний и объединений собственников жилья. В ЖКХ решительно шагнул частный бизнес. Компания «Евразийское водное партнерство» фактически на концессионных условиях взяла на себя вопросы управления и развития городского водоканала, а группа предприятий «Чистый город» оказывает весь спектр услуг по обращению с

твердыми и жидкими бытовыми отходами. Сейчас у «Чистого города» уже более 900 клиентов, в том числе множество частных и государственных предприятий и организаций, медицинские и образовательные учреждения Омска.

В последние десять лет в Омской области особое место занимает программа газификации Прииртышья. До конца 1996 г. общий объем сжигаемого голубого топлива в области не превышал 700 млн. м<sup>3</sup>. В 1997 г., когда оборот живых денег упал до минимума, мы решились вложить 150 млн. бюджетных рублей на прокладку газовых магистралей и установку газораспределительных станций. Приходилось очень серьезно доказывать свою правоту оппонентам и сомневающимся, убеждать, что это перспективное и беспроигрышное дело.

Только за последние три года уложено более 800 км газопроводов, их общая протяженность достигла свыше 3000 км. В прошлом году область вышла по потреблению газа на показатель в более чем 2 млрд. м<sup>3</sup>. Количество газифицированных населенных пунктов перевалило за сотню, только за последний год на газ переведено 42 котельных, общее количество котельных, работающих на природном газе, превысило 400. Ежегодно не менее 5 тысяч квартир переводятся на голубое топливо. Потребление природного газа увеличилось с 711 до 2628 млн. м<sup>3</sup>. Все это позволяет экономить десятки миллионов бюджетных денег, создавать новые рабочие места, повышать эффективность промышленности в регионе и успешно решать социальные проблемы.

В 2006 г. предполагается ввести в строй ряд межпоселковых газопроводов, что позволит дополнительно осуществить инженерное обустройство многих сельских населенных пунктов, газифицировать центральные котельные и индивидуальные котельные учреждений социальной сферы на территории Марьяновского, Москаленского, Нововаршавского, Полтавского и Шербакульского районов. Особое внимание будет уделено газификации областного центра.

Продолжается строительство объектов обеспечения водой, канализацией, теплом и электроэнергией.

За последние годы благодаря усилиям, направленным на преобразование в сфе-

ре ЖКХ, в Омской области снижен износ основных фондов с 70 до 55%. Это очень большой объем работ, сделаны серьезные вложения, и, без сомнения, они себя оправдают. Уже се-

годня об Омской области говорят как об одном из самых «продвинутых» субъектов РФ в плане укрепления материальной базы комплекса, обновлении мощностей. Столь же передовые тенденции можно отметить и в части предоставления населению социальных гарантий. К примеру, снижение нормативов расходов населения на жилищно-коммунальные услуги с 22% от суммы дохода до 20% добавило казне около 200 тысяч человек, которым бюджет окажет материальную помощь. И губернатор не исключает возможности, что региону будет по силам довести этот уровень и до более низкого предела.

Когда речь заходит о жесткой зависимости состояния здоровья жилищно-коммунального комплекса от собираемости платежей населения, можно сказать, что наши люди отнюдь не так плохи, как иногда говорят. Часто приходится слышать: «Население не платит, задолженность растет...» Это далеко не так. Люди просто не хотят кредитовать бесхозяйственность. И совершенно прав человек, когда он не желает платить за тепло, если у него в квартире всего 12° и вода 3 часа в сутки поступает. Но когда население видит, что власти всех уровней, исполнительные органы, подрядные коммунальные организации делают, причем эффективно, шаги в направлении улучшения жилищно-коммунального комплекса, проблема собираемости платежей становится не такой уж сложной. И нам не случайно удалось довести этот показатель практически до 90%.

Необходимо ускорить работу по созданию товариществ собственников жилья. Здесь стоит двойная задача – сделать граждан ответственными собственниками и одновременно обеспечить рыночную конкуренцию обслуживающих фирм. Лучшей практикой можно считать сочетание самоуправления с профессиональным уп-



равлением, при котором принятие решений, формирование заказа на услуги и контроль за их предоставлением остаются за ТСЖ, а оказание услуг на договорной основе – за управляющей компанией или соответствующими специалистами.

Такие общенациональные акции, как реформа ЖКХ, волнуют каждого. Не случайно эту службу называют системой жизнеобеспечения. И в условиях, когда действия власти задевают за живое каждого человека, с ее стороны все должно быть понятно и однозначно. В Омском регионе идет реализация 15 комплексных программ, цель которых - не только повышение эффективности предоставляемых услуг, но и достижение такого уровня жизни омичей, который будет сопоставим с уровнем жизни населения развитых стран.

Главное - это то, что мы не собираемся вытягивать неэффективную, погрязшую в долгах отрасль ЖКХ за счет населения, а будем идти своим путем. Ставка должна быть сделана, в первую очередь, на энерго- и ресурсосбережение, техническое перевооружение и модернизацию инженерной инфраструктуры, комплекс мер социальной защиты населения.

Суммарный объем работ по замене и ремонту коммуникаций, модернизации теплоисточников только за последние 2 года превысил тот, который был произведен на протяжении предыдущих десятилетий. Перевод на газ котельных предприятий ВПК, муниципальных предприятий жилищно-коммунального хозяйства и жилого фонда позволил отказаться от мазута и каменного угля. Экономический эффект в результате замены жидкого и твердого топлива природным газом составил 1 млрд. 200 млн. рублей. Высвободившиеся средства область получила возможность инвестировать в социальные программы, от которых выигрывает все население.