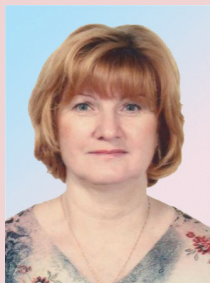


Современное состояние и проблемы адресной социальной помощи населению в Республике Коми

В статье рассмотрен адресный вид социальной помощи — жилищные субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг в Республике Коми. Представлен анализ программ, связанных с оплатой жилищно-коммунальных услуг: льготы, жилищные субсидии. Выявлены и определены причины территориального различия среднемесячных размеров жилищных субсидий на семью и существенный разброс этих показателей по муниципальным образованиям региона.

Адресная социальная помощь, жилищные субсидии, льготы, стандарты расходов на оплату.



**Валентина Валентиновна
ТИХОМИРОВА**

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН
tikhomirova@iespn.komisc.ru

Впервые адресная социальная помощь в России по оплате жилого помещения и коммунальных услуг начала реализовываться с 1994 г. в соответствии с Законом РФ «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. №4218-1.

Согласно принятому Жилищному кодексу РФ было установлено, что расчет жилищных субсидий должен производиться с учетом региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Кроме того, был установлен единый порядок предоставления субсидий на всей территории России, полномочия по их предоставлению были возложены на органы местного самоуправления, определена возможность улучшения условий предоставления субсидий органами местного самоуправления и установлены источники финансирования и органы обеспечения субсидий [3].

Постановлением от 14 декабря 2005 г. №761 Правительство РФ утвердило новые Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. В соответствии с новым порядком региональные органы власти обязаны устанавливать размеры региональных стандартов, на основе которых органы местного самоуправления должны предоставлять субсидии.

В регионах программа жилищных субсидий была передана в ведение органов социальной защиты населения, а субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг начали предоставляться непосредственно получателям через отделения банков и почтовые отделения.

В регионах были разработаны свои стандарты нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, и максимально

допустимые доли (МДД) расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Стандарты расходов на оплату ЖКУ основаны на том, что норма площади жилого помещения составляет 18 кв. м на человека в семье из трёх и более человек; 21 кв. м на человека в семье из двух человек; 33 кв. м на человека, если он проживает один.

Кроме того, в отдельных регионах стандарты расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг были дифференцированы в зависимости от уровня удобств. Например, в Томской области стандарты расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг установлены в каждом районе для каждой из 10 категорий жилых помещений. В Татарстане стандарты основаны на средних жилищно-коммунальных условиях (четыре вида) для индивидуальных и многоквартирных домов в каждом муниципальном образовании. В Калмыкии стандартные расходы на оплату ЖКУ по каждому району и муниципальному образованию были исчислены с учетом имеющихся удобств. Следует отметить, что согласно федеральному законодательству не предусматривается установление в одном муниципальном образовании сразу нескольких стандартов стоимости ЖКУ для многоквартирных и для индивидуальных домов.

Многие регионы приняли федеральный стандарт МДД расходов в размере 22% [4]. Некоторые регионы снизили этот предел для отдельных категорий граждан, например пенсионеров, многодетных семей и т.д. В то же время для повышения адресности предоставления жилищных субсидий более целесообразным представляется другой путь – снижение МДД для малоимущих семей. Например, в Томской области региональный стандарт МДД расходов является многоуровневым и зависит от среднедушевого дохода.

В Республике Коми, с введением в действие в январе 2005 г. Постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг» от 30 августа 2004 г. №444, сложилась неблагоприятная ситуация. Было отмечено резкое снижение числа получателей субсидий, ухудшилось материальное положение, в большинстве случаев, малоимущих семей и пенсионеров.

В связи с этим, в целях социальной защиты данной категории граждан, был принят Закон Республики Коми «О региональном стандарте нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» от 28 июня 2006 г. №54-РЗ, предусматривающий увеличение в 1,5 раза регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг одиноким неработающим пенсионерам по старости (мужчины старше 60 лет, женщины старше 55 лет) и по инвалидности, а также семьям, состоящим из данной категории пенсионеров.

Для остальных граждан республики, как и в большинстве российских регионов, принят региональный стандарт максимально допустимой доли расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в размере 22%.

Семьи, которые расходуют на жилье больше установленного регионом порога (22%), могут получать субсидии, которые снижают долю затрат на жилье до порогового уровня. Программа жилищных субсидий была введена для смягчения социальных последствий перехода на 100%-ную оплату жилищно-коммунальных услуг.

Территориальные органы социальной защиты населения Агентства Республики Коми по социальному развитию в соответствии с федеральным и республиканским законодательством ведут персонализированный учет граждан, имеющих право на социальную поддержку по оплате жилья и коммунальных услуг.

В связи с этим в органах социальной защиты формируются регистры граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг за счет средств федерального бюджета и за счет средств республиканского бюджета Коми.

В настоящее время в регионе *существуют две программы* социальной помощи, связанные с оплатой жилищно-коммунальных услуг. Первая — это *льготы* для определенных категорий населения, предоставляемые без контроля доходов домохозяйств. Вторая программа — это жилищные *субсидии* для «нуждающихся» семей (*адресная социальная помощь*).

Льгота по оплате жилья и коммунальных услуг — это скидка, предоставляемая в соответствии с действующим законодательством определенным категориям граждан, в том числе проживающим совместно с ними членам их семей (если это предусмотрено законодательством для соответствующей категории граждан).

Субсидия на оплату жилья и коммунальных услуг является адресным видом социальной помощи и предоставляется гражданам органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг с учетом величины прожиточного минимума, совокупного дохода семьи и действующих льгот [1].

Размер регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг уста-

навливается исходя из цен, тарифов и нормативов, применяемых для расчета платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги для нанимателей по договорам социального найма, проживающих в жилых помещениях, расположенных в домах, уровень благоустройства, конструктивные и технические параметры которых соответствуют средним условиям в муниципальном образовании [2].

За последние годы в Республике Коми произошли позитивные изменения в предоставлении гражданам субсидий и льгот на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. За 2005 — 2009 гг. их суммарный объем возрос в 1,9 раза и в 2009 г. достиг 2,9 млрд. руб. Этот рост обеспечивался почти в равной мере (1,9 раза) за счет субсидий и льгот. Следует отметить, что общий объем субсидий и льгот на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в республике в 2009 г. составил 4 — 5% от всей суммы оплаты населением ЖКУ.

Положительной стороной является некоторое увеличение удельного веса субсидий и снижение доли льгот в суммарном объеме социальной помощи на оплату жилья и коммунальных услуг, хотя удельный вес последних все еще остается большим. За 2005 — 2009 гг. доля субсидий возросла с 36 до 37,2%, а удельный вес льгот снизился с 64 до 62,8% (*рисунок*). Эта динамика свидетельствует о постепенном усилении адресной социальной помощи в регионе.

В то же время увеличение численности семей получателей субсидий в 1,3 раза следует рассматривать как негативный момент, поскольку это свидетельствует о росте численности малоимущих семей в связи со снижением их доходов.

За рассматриваемый период средний размер субсидии на семью увеличился в 1,5 раза [5] и в 2009 г. достиг 1579 руб., что является уже достаточно весомым вкладом в доход малоимущей семьи (*табл. 1*).

Структура социальной помощи населению по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в Республике Коми в 2005 – 2009 гг.

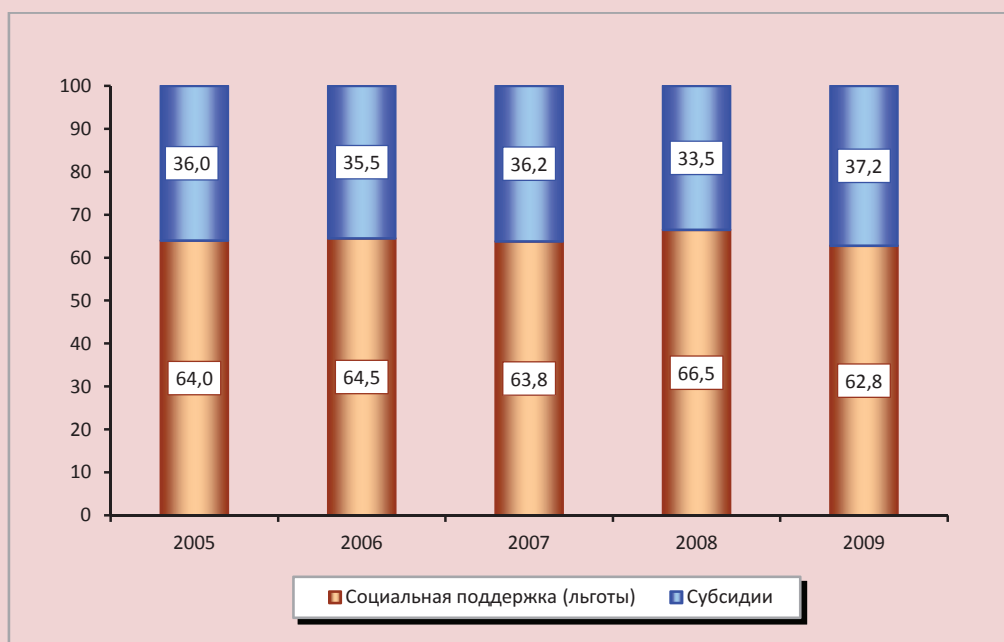


Таблица 1. Субсидии гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в Республике Коми в 2005 – 2009 гг.

Показатели	2005	2006	2007	2008	2009
Число семей-получателей субсидии, ед.	43058	43065	55840	56392	57481
Общая сумма субсидий, млн. руб.	561,8	608,0	696,1	788,8	1089,5
Среднемесячный размер субсидии на семью, руб.	1087	1177	1039	1166	1579

Источник: Статистический ежегодник Республики Коми. 2010: стат. сб. / Комистат, 2010. – С. 123.

Анализ субсидий гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по муниципальным образованиям республики свидетельствует о существенных различиях удельного веса семей, пользующихся субсидиями, в общем числе семей. Так, в 2009 г. различия между наиболее высоким показателем доли семей в Удорском районе (46%) и наименьшим в Ижемском районе (5%) составили 9,2 раза (табл. 2). В значительной мере это обусловлено низким уровнем доходов семей и повышенными расходами на жилищно-коммунальные услуги в связи с высокой степенью благоустройства жилищного

фонда в Удорском районе. Напротив, в Ижемском районе жилищный фонд представлен в основном неблагоустроенным частным домовладением.

Среди городов наиболее высоким удельным весом семей, пользующихся жилищными субсидиями, отличается Печора (23%), а наименьшим – Ухта (9%), т.е. различия между ними составили 2,6 раза. В основном это связано с низким уровнем денежных доходов в Печоре и неблагоприятным состоянием жилищного фонда. Остальные города, за исключением Воркуты (18%), имеют показатели доли семей ниже среднереспубликанского уровня (16%).

Таблица 2. Субсидии гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по городам и районам Республики Коми в 2007 – 2009 гг.

Территория	Получили субсидии, семей			Удельный вес семей, пользующихся субсидиями, в общем числе семей, %			Сумма начисленных субсидий, млн. руб.			Среднемесячный размер субсидий на семью, руб.		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Республика Коми	55840	56392	57481	15	16	16	696,1	788,8	1089,5	1039	1166	1579
Сыктывкар	7325	8264	10264	8	9	11	87,7	111,4	179,2	997	1123	1455
Воркута	13353	9448	8044	28	21	18	182,5	172,5	220	1139	1521	2279
Вуктыл	865	861	809	13	13	13	8,3	9,9	13,8	802	955	1417
Инта	2023	2157	2082	12	14	14	22,1	25,6	36,7	911	990	1468
Печора	6582	6461	5526	26	26	23	87,7	97,1	115,1	1111	1252	1736
Сосногорск	2040	2035	2819	10	10	14	17,5	21,6	45	717	886	1329
Усинск	1150	1113	2186	6	6	12	18,7	21,1	28,3	1359	1577	1079
Ухта	5459	5043	4596	11	10	9	53,5	61,9	87,2	817	1022	1580
Районы:												
Ижемский	1096	409	316	16	6	5	6,4	5,8	7	483	1187	1857
Княжпогостский	1156	1272	1400	13	14	16	17,6	18,1	26,6	1271	1185	1585
Койгородский	504	579	648	14	16	18	7,1	11	14,2	1180	1578	1829
Корткеросский	1027	1620	1731	12	19	20	9	13,6	22,7	734	698	1093
Прилузский	1953	3054	3353	23	36	40	25,2	37,5	59,2	1075	1023	1471
Сыктывдинский	1438	1505	1674	16	17	18	16,4	21,9	26,6	949	1215	1324
Сысольский	1100	1344	1375	18	22	23	12,8	16,1	29,3	973	1000	1778
Троицко-Печорский	2554	3170	2582	39	49	41	38	41,1	43,2	1241	1081	1393
Удорский	3503	3498	3525	44	44	46	56,1	65	84,5	1335	1548	1997
Усть-Вымский	1034	1324	1753	8	11	15	12,4	16,2	24,1	1001	1020	1146
Усть-Куломский	1153	1871	1292	11	17	12	9,8	12	13,8	711	535	889
Усть-Цилемский	525	1364	1506	10	27	30	6,9	9,5	13	1090	581	722

Источник: Статистический ежегодник РК, 2010. – С. 124.

Среди сельских районов очень высоким удельным весом семей, пользующихся жилищными субсидиями, относительно среднего показателя по республике отличаются Троицко-Печорский (41%), Прилузский (40%) и Усть-Цилемский (30%). В значительной мере это обусловлено сравнительно низкими доходами семей в связи с отсутствием здесь высокодоходных предприятий и организаций. На уровне ниже среднереспубликанского находятся Усть-Куломский (12%), Усть-Вымский (15%) районы.

Анализ территориальных различий среднемесячных размеров жилищных субсидий на семью показал существенный разброс этих показателей по муниципальным образованиям региона. Так, самый высокий размер жилищных субсидий на семью в 2009 г. был в Воркуте, где он составил 2279 руб., а самый низкий – в Усть-Цилемском районе – 722 руб., т.е. разброс достиг 3,2 раза. В Воркуте это связано прежде всего с недостаточно высоким уровнем среднедушевых доходов семьи, высоким территориальным стандартом стоимости

жилищно-коммунальных услуг и большим удельным весом одиноко проживающих граждан. Напротив, Усть-Цилемский район отличается в основном низким территориальным стандартом стоимости жилищно-коммунальных услуг в силу преобладания неблагоустроенного жилищного фонда.

За последние годы в республике наметились негативные тенденции в соотношениях между получателями субсидий жилищно-коммунальных услуг в городской и сельской местности. Так, за 2007 – 2009 годы доля семей, получающих субсидии, в сельской местности возросла с 30,5 до 36% от общей численности семей – получателей субсидий в республике. В то же время увеличился удельный вес общего объема субсидий в сельских районах – с 31,5 до 33,4% от всей суммы субсидий в республике.

Рост этих показателей обусловлен финансово-экономическим кризисом в стране, который резко снизил и без того низкие доходы сельских жителей. Небольшая доля субсидий жилищно-коммунальных услуг в сельской местности связана в первую очередь с очень малой долей численности семей относительно городской и сильно усечённым набором коммунальных услуг.

Кроме того, многим сельским домохозяйствам не предоставляется субсидия на твердое топливо из-за плохо проработанной системы обеспечения, перекладывающей высокую стоимость доставки топлива на получателей субсидий. Доминирующие позиции сохраняет категориальная система помощи, не учитывающая уровень среднедушевых доходов домохозяйств.

Литература

1. Жилищно-коммунальное хозяйство и бытовое обслуживание населения Республики Коми: стат. сб. / Комистат. – Сыктывкар, 2007. – С. 138.
2. Состояние и перспективы развития системы социальной защиты в России / А. Золотарева [и др.]. – М.: Ин-т Гайдара, 2011. – С. 181.
3. О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг: Постановление Правительства РФ от 29.08.2005 №541.
4. Римашевская, Н.М. Социальная защита населения / Н.М. Римашевская. – Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, 2002. – С. 95.
5. Статистический ежегодник Республики Коми. 2010: стат. сб. / Комистат. – Сыктывкар, 2010. – С. 123-124.