

СУБСИДИИ В СФЕРЕ ЖКХ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Раскрывается понятие субсидий, их место в социальном обеспечении. Отражаются этапы реформ ЖКХ, связь между системой ЖКХ и качеством жизни населения.

Ключевые слова: сфера ЖКХ, качество жизни, субсидии.

На современном этапе произошла смена ориентиров социально-экономического развития. Органы власти предпринимают различные меры по претворению в жизнь социальных программ, направленных на решение социальных проблем с одновременным улучшением условий жизни людей. Как показывает практика, необходимо более эффективно вести начатые преобразования, поскольку именно повышение качества жизни населения является главной целью социально-экономического развития.

Одно из важных направлений социально-экономических преобразований – реформирование и развитие жилищной сферы. Данная сфера, которая оказывает влияние на жизнь и деятельность человека, является одним из сложных участков реформирования, где сталкиваются административные и рыночные подходы и найти компромисс особенно трудно.

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) включает в себя целый комплекс подотраслей, направленных на обеспечение нормальной жизнедеятельности населения.

Как известно, потребность в жилище является одной из первичных человеческих потребностей и неотъемлемым правом каждого гражданина. Реализация этого права, принцип неприкосновенности жилища и невозможности произвольного лишения кого-либо принадлежащего ему жилья закреплены в ст. 40 Конституции РФ как «основное, неотъемлемое и естественное право каждого человека» [1]. Всеобщая декларация прав человека, утвержденная Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, трактует, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая жилище, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи».

Обеспечить человеку комфортную и благоприятную среду обитания – одна из функций жилища, которые расширяются с развитием общества. Жилище, включенное в условиях рыночной экономики в систему коммунального обслуживания населения, приобретает характеристики, определяющие качество жизни. Изучением качества жизни занимаются психологи, философы, экономисты, политологи, социологи, при этом каждый из них по-разному трактует это

* Курипко Татьяна Валерьевна – магистрант, кафедра социологии и социальной работы, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: t.kuripko@mail.ru.

понятие. При определении уровня благосостояния определяющим будет уровень жизни. Для определения благосостояния индивида или общества в целом необходимо учитывать уровень жизни и особенностями среды существования человека. Количественное измерение качества жизни произвести очень сложно, в связи с чем качественные и субъективные показатели являются основными.

Развитие жилищной сферы идет медленно и если говорить об уровне ее развития, то он не соответствует предъявляемым требованиям (поскольку возлагаемые задачи выполняются не в полном объеме), что, как следствие, приводит к снижению качества жизни населения.

Жилищная сфера представляет собой сложную межотраслевую производственную систему, включающую в себя часть сферы производства и часть сферы услуг, связанных с проектированием, строительством, капитальным ремонтом и реконструкцией жилищного фонда, его техническим обслуживанием, предоставлением коммунальных и других услуг населению в целях обеспечения условий проживания в жилищном фонде представителей любых форм собственности [2]. Она имеет социальную направленность, поэтому жизнеобеспечение граждан – основная цель ее функционирования. Связь между системой ЖКХ и качеством жизни населения вполне очевидна. В нашем регионе и по стране в целом уровень развития жилищной сферы остается низким и не отвечает тем ценностям, нормам и представлениям, которые связаны с жильем и жилищно-коммунальным обслуживанием. На качество жизни населения оказывает влияние деятельность структуры ЖКХ, которая, как уже отмечено, не в полной мере справляется с реализацией своих функций. Не лишним будет отметить, что по жилищным условиям Россия занимает 80–100-е места среди 200 стран мира.

Социальная результативность программ реформирования ЖКХ должна выражаться в повышении качества оказываемых услуг, увеличении степени благоустроенности жилищного фонда, снижении расходов населения на платежи за содержание жилища путем перехода на новые экономические формы взаимоотношений в жилищно-коммунальном комплексе и развития конкурентной среды в сфере жилищного обслуживания и ремонтных работ. Реформа предполагает, что повышение надежности работы производственных систем жилищно-коммунального комплекса до минимума снизит аварийные ситуации, что также должно повысить качество жизни. Следовательно, для снабжения населения доступными по цене ЖКУ (жилищно-коммунальных услуг) нужно ввести социальные нормы потребления ЖКУ. Дальнейшее развитие рынка ЖКУ необходимо ориентировать на увеличение конкуренции в этом секторе с целью снижения тарифов и затрат населения и бюджета на ЖКУ с одновременным усилением контроля за исполнением взятых на себя обязательств всеми участниками данного рынка. Низкий уровень платежей, производимых гражданами за ЖКУ, является причиной недостаточности финансирования для модернизации ЖКХ. Возникает противоречие – высокий уровень тарифов на ЖКУ определен низким техническим уровнем ЖКХ (основные фонды изношены, новые технологии не внедряются). Вместе с тем из-за того, что население не способно

оплачивать установленные тарифы, появляется необходимость отвлечения бюджетных средств на возмещение разницы в тарифах, из-за чего отмечается недостаток ресурсов для модернизации и технического перевооружения ЖКХ. Система ЖКХ, по мнению А.П. Суходолова, – это совокупность предприятий, служб и хозяйств, призванных обеспечить населению комфортное проживание путем предоставления ЖКУ, отвечающих современным стандартам качества [3]. В связи с этим, несмотря на то, что реформа ЖКХ продолжается более десяти лет, основной ее результат, по мнению россиян, – бесконечный рост тарифов на коммунальные услуги. Л.Д. Шестакова справедливо полагает, что реформа жилищно-коммунального сектора становится одной из самых острых экономических и социальных проблем современной России [4].

Следует отметить, что решение социальных проблем не было приоритетом у государства. Сначала необходимо было сформировать систему приоритетов в социально-экономическом развитии, далее накопить ресурсное обеспечение, поэтому, когда «экономический рост принял устойчивый характер, а финансовое состояние экономики позволило сформировать «запас прочности», государство выступило с целым рядом социальных инициатив». «Монетизация льгот» – это одно из важных событий в реформе социальных льгот. Существовавшая система льгот являлась «наиболее ярко выраженным признаком сохранения патерналистских принципов социальной политики и нуждалась в реструктуризации еще в середине 1990-х гг., но в течение десятилетия система не просто поддерживалась, но и расширялась за счет появления в популистский период 1990-х гг. новых льгот и новых категорий населения, которым эти льготы были адресованы».

В начальный период проведения экономических реформ сложилась своеобразная система социальной защиты в целом и системы выплат нуждающимся категориям населения. Во-первых, социальная защита, оказывающая помощь исключительно представителям нуждающихся слоев населения, а, во-вторых, социальная защита, проявившаяся в росте числа и объемов натуральных льгот, которые предоставлялись по принципу принадлежности к установленным социально-демографическим и профессиональным категориям населения, т.е. по категориальному признаку. Принцип нуждаемости при этом не учитывался. Сложилась ситуация, повлекшая возникновение острого противоречия между адресным и категориальным подходами к оказанию социальной помощи. С одной стороны, государство все больше «вязло» в социальных обязательствах, которые предоставлялись по категориальному признаку, с другой – большое количество граждан не могли получить социальную помощь, в которой действительно нуждались. Становится более насущной необходимостью полной реализации принципа адресности.

Монетизацию льгот можно отнести к крупномасштабному модернизационному проекту, цель которого сократить ареал распространения льгот и привести социальные обязательства государства в соответствие с ресурсным обеспечением. Основная цель реформы – заменить денежными выплатами льготы. При реализации данной задачи возникает проблема – отсутствие необходимой

информации, которая достоверно отражала бы материальное положение и степень нуждаемости о получателях льгот.

Практика доказывает, что для усовершенствования системы социальной защиты необходимо сформировать и внедрить новые способы материальной поддержки нуждающимся слоям населения. Разовые и постоянные выплаты, предоставляемые малообеспеченным гражданам, относятся к деятельности регионального уровня управления. К более распространенным выплатам относятся субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, детские пособия, единовременные выплаты и др.

В основном выплаты в системе социальной защиты носят категориальный, а не адресный характер, исключением являются жилищные субсидии, размер которых напрямую зависит от уровня доходов граждан.

Субсидия (от лат. *subsidium* – помощь, поддержка) – это денежное или натуральное пособие со стороны государства, учреждения.

При переходе к полной оплате населением жилищно-коммунальных услуг возникла необходимость в разработке механизма предоставления субсидий. Оплата жилья и коммунальных услуг устанавливалась в размере, обеспечивающем возмещение издержек на содержание и ремонт жилья, с одновременным принятием мер социальной защиты граждан. Субсидии предоставлялись гражданам в безналичной форме в виде уменьшения их платежа за жилье и коммунальные услуги.

Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг являются мерами социальной поддержки граждан с низким уровнем дохода, которые испытывают затруднения при оплате за жилищно-коммунальные услуги. Основу принципа предоставления субсидий составляет компенсирование разницы между установленным нормативным уровнем платежей и некоторым максимально допустимым уровнем расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (измеряется как процент от совокупного дохода семьи).

Механизм предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг с незначительными изменениями установлен Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ), введенным в действие с 1 марта 2005 года. В соответствии с ч. 1 ст. 159 ЖК РФ субсидии предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг, устанавливаемого по правилам ч. 6 этой статьи, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Размеры региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, которые используются при расчете субсидий, стоимости ЖКУ и максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи устанавливаются субъектом Российской Федерации. В случае если среднедушевой доход семьи является ниже установленного про-

житочного минимума, максимально допустимая доля расходов уменьшается в соответствии с поправочным коэффициентом, равным отношению среднедушевого дохода семьи к прожиточному минимуму.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации, и в субъектах Федерации определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных Федеральной службы государственной статистики об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам.

Порядок определения размера субсидий и порядок их предоставления, перечень прилагаемых к заявлению документов, условия приостановки и прекращения предоставления субсидий, порядок определения состава семьи получателя субсидии и исчисления совокупного дохода такой семьи, а также особенности предоставления субсидий отдельным категориям граждан устанавливаются Правительством РФ. Финансирование расходов на предоставление субсидий осуществляется из бюджетов субъектов Российской Федерации [2].

К пробелам в новом ЖК РФ можно отнести отсутствие формулировки понятий: «субсидия», «компенсация», а также и то, что не определен способ перечисления субсидий гражданам.

Субсидии отличаются от компенсаций тем, что средства представляются предварительно и предназначены только для непосредственной оплаты жилого помещения и коммунальных услуг. Механизм предоставления субсидий определен Правилами предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, согласно которым порядок перечисления (выплаты, вручения) субсидий получателям субсидий устанавливается органами местного самоуправления.

В результате удорожания жилищно-коммунальных услуг четко прослеживается социальная роль субсидии, которая заключается в действенной помощи семьям с низкими доходами. Уполномоченные органы, предоставляющие субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг, фактически распоряжаются средствами бюджета, передавая их семьям с низкими доходами. Работа программы субсидий может быть эффективна при условии, если дополнительные средства получит максимальное число семей, нуждающихся в поддержке, одновременно будут исключены те, кто может самостоятельно производить платежи за жилищно-коммунальные услуги в полном объеме.

Экономический смысл субсидии заключен в социальной защите населения, с помощью которой можно поддерживать относительно высокий уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг населением и снизить уровень бюджетных ассигнований на содержание и ремонт жилья, а также оплату коммунальных услуг.

Механизм социальной поддержки граждан, адресная программа субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг являются достаточно гибкими. Программа субсидий социально справедлива по сравнению с предоставлением мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, потому что

она распространяется на все население, а не на отдельные категории граждан. Отмечу, на практике стремление к повышению адресного характера социальной помощи означает постепенное сокращение количества категорий льготников, получающих фиксированный размер выплат, не связанных с уровнем дохода граждан и степенью их нуждаемости. Рассчитывать на бюджетную поддержку в виде субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг может любой гражданин или семья, оказавшиеся в тяжелом материальном положении.

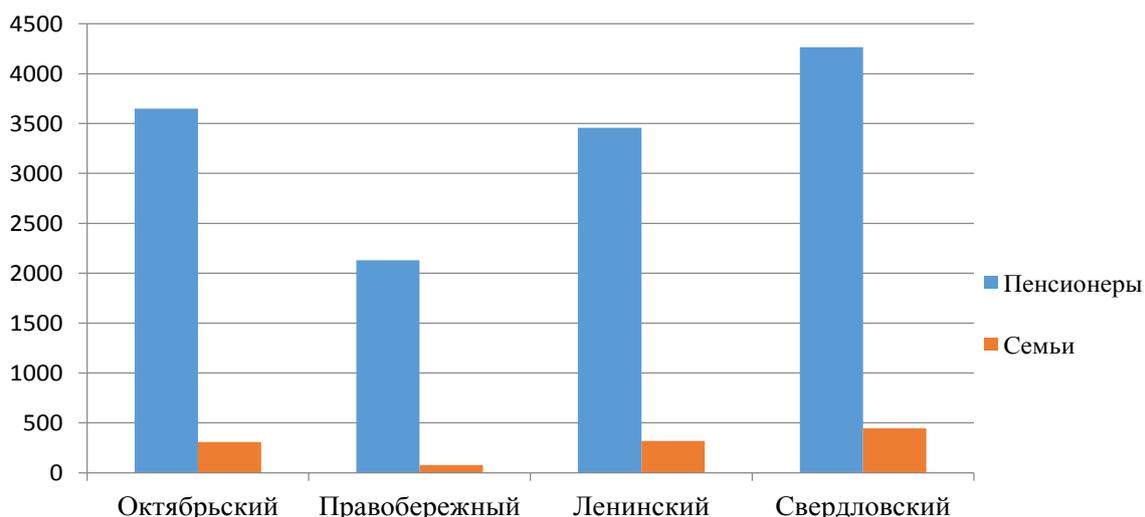
У семей с максимально низкими доходами и с наибольшими размерами субсидий формируется тенденция к «социальному иждивенчеству», но число таких семей, справедливости ради стоит отметить, немного. С повышением уровня совокупного дохода семьи возникает желание найти более высокооплачиваемую работу, а субсидии призваны помочь таким семьям лишь временно - на трудный период жизни.

Система жилищных субсидий создана для сглаживания отрицательных последствий реформы. В данный момент на региональном уровне частично определены полномочия органов местного самоуправления в области установления стандартов, которые улучшают положение граждан – получателей субсидий. Муниципальные образования должны принять более благоприятные для граждан условия предоставления субсидий (с учетом возможностей региональных бюджетов и бюджетов муниципальных образований).

Можно предположить, что дальнейший рост расходов на оплату ЖКУ может спровоцировать обострение социальной ситуации, так как для большинства населения (в первую очередь это относится к дотационным регионам) эта оплата станет непосильной. Принимая во внимание, что адресная помощь предполагает принцип «сначала произведи платежи, а потом получишь субсидию», население будет оплачивать услуги ЖКХ полностью тогда, когда минимальная заработная плата достигнет прожиточного минимума.

Существует мнение, которое мы разделяем, о том, что необходимо упростить сформировавшийся механизм предоставления субсидий, с целью усиления социальной помощи населению, сделав эту процедуру более прозрачной и доступной. Проанализировав практику, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день не все семьи, испытывающие материальные трудности, обращаются за предоставлением жилищных субсидий. Несовершенный механизм подачи заявки на получение субсидии и незначительный размер самой субсидии, а также определенная бюрократическая волокита (с точки зрения населения) стали главными причинами данной ситуации.

Для наглядного представления о категориях граждан, которые обращаются за назначением субсидий, представляю диаграмму «Сравнительный анализ о начисленных субсидиях по категориям граждан, обратившихся за назначением субсидий в январе 2012 г. в городе Иркутске».



Сравнительный анализ о начисленных субсидиях по категориям граждан, обратившихся за назначением субсидий в январе 2012 г.

В уполномоченные органы города Иркутска за назначением субсидий обращаются граждане всевозможных социальных категорий, однако, всех их связывает одна проблема – низкий уровень доходов, который не позволяет им самостоятельно оплачивать собственное жилье. Достаточно просто бегло посмотреть на диаграмму, чтобы легко сделать вывод о том, что в материальной поддержке в первую очередь нуждаются пенсионеры. Очевидно, что увеличение расходов на оплату ЖКУ повлечет за собой увеличение числа пенсионеров, обратившихся в уполномоченный орган за субсидией.

Субсидии в системе оплаты жилищных и коммунальных услуг являются относительно самостоятельной частью социального обеспечения. Социальная защита самых уязвимых в социальном плане слоев населения является главной задачей предоставления субсидий. Однако, бюджетные средства, которые выделяются на социальную поддержку малоимущим, порой распределяются неэффективно, поскольку расходуются без оценки необходимой адресности и, как следствие, – истинной нуждаемости. Уполномоченным органам необходимо шире применять процедуры обязательной проверки нуждаемости получателей социальной помощи. При таком подходе у муниципалитетов возникнет возможность сконцентрировать бюджетные средства, прежде всего, на защите наиболее социально уязвимых групп населения, поддержке именно тех, кто сам о себе позаботиться не в состоянии. Как известно, размеры субсидий настолько малы, что не могут оказать ощутимую материальную поддержку малоимущим семьям. Такова реальная картина действующей системы социальной защиты населения у нас в городе, которая остро нуждается в адаптации к условиям рыночной экономики, поэтому чрезвычайно важна роль местного самоуправления в определении того, действительно ли получают помощь все граждане, имеющие на это право. Значимость субсидий в системе социального обеспечения, их необходимость для нуждающихся слоев общества предопределяет необходи-

мость дальнейшего развития и совершенствования порядка их начисления, что, по моему мнению, в будущем, в условиях систематического повышения цен и тарифов, позволит снять социальное напряжение в обществе.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 дек. 1993 г.) // Рос. газ. – 1993. – № 237.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ (с изм. и доп.) // Рос. газ. – 2005. – № 1.
3. Суходолов А. П. Жилищно-коммунальное хозяйство Иркутской области: состояние и проблемы // Известия ИГЭА (БГУЭП). – 2010. – № 5 (73). – С. 46.
4. Шестакова Л. Д. Изменение качества жизни населения в условиях реформирования жилищно-коммунального хозяйства (на примере Республики Саха (Якутия) : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.05.2005. М., 2007. С. 1.
5. Седых О. Г. Оценка влияния системы ЖКХ на формирование качества жизни населения : учеб. пособие // под ред. Н. М. Токарской. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013.