

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»



**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ АДРЕСНОЙ
ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С НИЗКИМИ ДОХОДАМИ ПРИ
ОПЛАТЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ И
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ**

(работа выполнена за счет средств
Целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2022

Оглавление

Введение.....	3
1. Текущая ситуация с предоставлением субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг.....	5
2. Региональные стандарты, применяемые при предоставлении субсидий на оплату ЖКУ	11
2.1. Максимально допустимая доля собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи.....	11
2.2. Региональный стандарт нормативной площади жилья.....	13
2.3. Региональные стандарты стоимости жилищно-коммунальных услуг ..	15
3. Анализ взаимосвязей параметров программы предоставления адресных субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и влияния различных факторов на охват домохозяйств субсидиями	18
4. Бюджетные расходы на предоставление субсидий на оплату ЖКУ	34
5. Прогноз увеличения бюджетных расходов при увеличении охвата субсидиями на оплату ЖКУ семей с низкими доходами и усилении их адресной поддержки	37
6. Прогноз увеличения бюджетных расходов для усиления адресной поддержки при росте тарифов на коммунальные услуги	43
7. Предложения по совершенствованию системы предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	50
Заключение	51

Введение

В настоящее время в России используются одновременно два подхода к обеспечению ценовой доступности жилищно-коммунальных услуг для населения: (1) предоставление адресных субсидий семьям с низкими доходами на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в соответствии со статьей 159 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс, ЖК РФ) и (2) сдерживание роста тарифов на коммунальные услуги путем установления предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в соответствии со статьей 157¹ ЖК РФ. В отличие от первого подхода второй подход не является адресной мерой поддержки, поскольку не учитывает доходы домохозяйств. Кроме того, второй подход приводит к ограничению доходов коммунальных организаций, препятствует их финансовой устойчивости и увеличению инвестиций в модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры.

Возможность отказа от предельных индексов роста платы граждан за коммунальные услуги (или значительного повышения значений предельных индексов) и, следовательно, роста тарифов на коммунальные услуги зависит от способности системы адресной поддержки граждан обеспечить доступность коммунальных услуг. Актуальность этого вопроса возросла в последние годы, в том числе в связи с высокой потребностью в финансовых средствах для модернизации и развития коммунальной инфраструктуры.

С целью оценки существующей системы предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (далее - ЖКУ) семьям с низкими доходами Фонд «Институт экономики города» (ИЭГ) провел в 2021 году исследование, включающее анализ региональных стандартов, используемых при предоставлении субсидий, их влияния на охват домохозяйств субсидиями на оплату ЖКУ, а также прогнозные расчеты увеличения расходов бюджетов при усилении адресной поддержки

низкодоходных групп населения. В 2022 году некоторые прогнозные расчеты были актуализированы с использованием статистических данных за 2020 год¹.

Для расчетов использовались статистические данные об охвате населения субсидиями на оплату ЖКУ и размере средств, выплаченных из бюджета на предоставление таких субсидий, по субъектам Российской Федерации и по России в целом²; о доходах населения и распределении населения по размеру среднедушевого дохода, численности населения и размере домохозяйств по субъектам Российской Федерации и по России в целом³; о доходах коммунального сектора за счет предоставления коммунальных услуг (отпуска коммунальных ресурсов) потребителям⁴. Источником данных о значениях региональных стандартов максимально допустимой доли расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи (далее также – стандарт МДД), стоимости ЖКУ, нормативной площади жилого помещения (в кв. м на 1 человека) являются нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Для расчета совокупной стоимости ЖКУ в субъектах Российской Федерации использованы сведения, опубликованные в журнале «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» (№ 1(83) 2020 год).

В настоящем отчете представлены результаты оценки охвата домохозяйств с низкими доходами субсидиями на оплату ЖКУ, региональных стандартов, применяемых для определения права на субсидию и размера субсидии, а также прогноз увеличения бюджетных расходов в случае усиления адресной поддержки населения по оплате коммунальных услуг, в том числе при росте тарифов на такие услуги.

¹ Полная версия отчета о результатах исследования доступна по ссылке: https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/otchet_dostupnost_zhku_final.pdf

² Форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии).

³ Росстат: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397>.

⁴ Форма статистического наблюдения № 22-ЖКХ (ресурсы).

1. Текущая ситуация с предоставлением субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг

Анализ статистических данных о количестве и доле семей, получавших субсидию на оплату ЖКУ, показывает, что число и доля таких семей в среднем по Российской Федерации постоянно сокращались в период 2003 – 2019 гг. (таблица 1). Небольшой рост произошел только в 2020-2021 гг. вследствие «ковидного» кризиса. При этом несмотря на увеличение числа получателей субсидии в 2021 году, расходы бюджета на субсидии ниже, чем в 2020 году, в силу уменьшения среднего размера субсидии.

Таблица 1 – Общие показатели программы субсидий на оплату ЖКУ (в среднем по Российской Федерации)

Показатели	2000	2003	2005	2010	2015	2019	2020	2021
Количество семей - получателей субсидии, млн. семей	3,21	7,09	6,06	3,76	3,35	3,00	3,23	3,62
Доля семей, получающих субсидии, в общем числе семей, %	7,7	15,2	11,9	7,3	6,0	5,3	5,7	4,7
Сумма начисленных субсидий, млрд. руб.	3,08	30,7	40,0	55,7	62,72	70,75	75,31	73,68
Среднемесячный размер субсидий на семью, руб.	80	361	550	896	1 241	1 590	1 782	1 695

Источник: Росстат: <https://rosstat.gov.ru/folder/13706>.

Регионы значительно различаются по доле семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ, от общего числа семей в регионе. В большинстве субъектов Российской Федерации величина этого показателя в 2019 году⁵ была ниже среднероссийского уровня (5,3% в 2019 г.). Самая высокая доля семей, получавших субсидии на оплату ЖКУ в 2019 году, отмечена в Еврейской автономной области, Республике Тыва и Мурманской области – 29,6, 21,8 и 18,1% соответственно (см. рисунок 1). При этом в Республике Тыва

⁵ Региональный анализ проводился по данным за 2019 год.

и Мурманской области стандарт МДД установлен на уровне 22%, а в Еврейской автономной области – на уровне 20%.

Для оценки, насколько система предоставления субсидий охватывает домохозяйства, имеющие право на субсидию исходя из уровня доходов, были рассчитаны количество и доля домохозяйств, имеющих право на получение субсидии в соответствии с установленными региональными стандартами в 2019 году. Эти показатели рассчитывались для каждого субъекта Российской Федерации исходя из численности населения и распределения населения по величине среднедушевых доходов, а также значения «порогового» дохода, ниже которого возникает право на субсидию на оплату ЖКУ. В качестве «порогового» дохода была принята величина среднедушевого дохода, рассчитанная исходя из установленного для административного центра субъекта Российской Федерации регионального стандарта стоимости ЖКУ на одного человека в семье, средней (по субъекту Российской Федерации) численности домохозяйства и максимального значения регионального стандарта МДД.

Согласно проведенному расчету, количество домохозяйств, имевших право на получение субсидии на оплату ЖКУ, составляло в 2019 году 11,9 млн семей, при фактическом значении числа получателей таких субсидий – 3,7 млн семей⁶. В среднем по Российской Федерации субсидии получали только 35,7% семей от числа семей, имеющих на них право в соответствии с региональными стандартами.

Доля семей, имеющих право на субсидию на оплату ЖКУ исходя из доходов, значительно различается по регионам (таблица 2) и варьируется от 4,7% в Республике Северная Осетия-Алания до 55,9% в Астраханской области. При существующих региональных стандартах в 25 регионах доля семей, имеющих право на субсидию исходя из совокупного семейного дохода, превышает 25% от общего количества семей в регионе.

⁶ По данным государственного статистического наблюдения, форма № 22-ЖКХ (субсидии) за 2019 год.

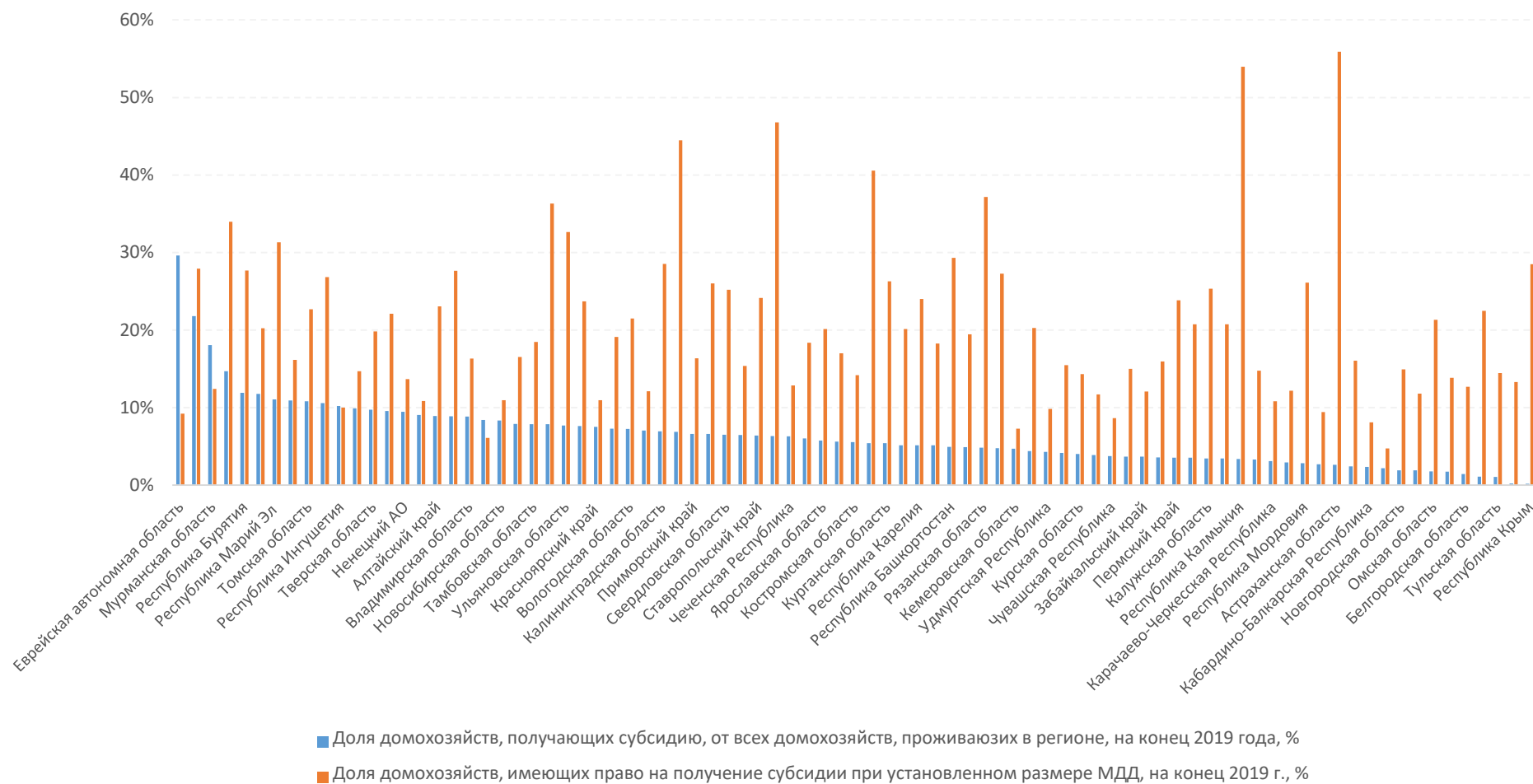


Рисунок 1 - Доля семей, имеющих право на получение субсидии и получавших субсидию в 2019 году, от всех семей, проживающих в субъекте Российской Федерации, %

Источник: расчёты ИЭГ на основе данных формы государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии), нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, данных Росстата за 2019 год.

Таблица 2 – Различия регионов по доле семей, имеющих право на субсидию на оплату ЖКУ

Доля семей, имеющих право на субсидию, % от общего количества семей в регионе	Количество регионов
До 10	11
Более 10 до 15	22
Более 15 до 20	16
Более 20 до 25	11
Более 25 до 30	11 (Кировская, Ивановская, Воронежская, Архангельская, Калининградская, Курганская области, Республики Бурятия, Башкортостан, Мордовия, Тыва, Крым)
Более 30 до 35	7 (Липецкая, Тверская, Ульяновская, Ярославская, Вологодская области, Республика Марий Эл, г. Москва)
Более 35	7 (Астраханская, Волгоградская, Рязанская, Оренбургская области, Республики Алтай, Коми, Калмыкия)

Источник: расчеты ИЭГ на основе данных формы государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии), нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, данных Росстата за 2019 год.

Сопоставление доли семей, которые имели право на получение субсидии на оплату ЖКУ в 2019 году, и доли семей, которые фактически получали такие субсидии в 2019 году, показывает, что существует значительная региональная дифференциация по охвату субсидиями семей, потенциально имеющих на нее право (см. рисунок 1).

Коэффициент «обращаемости» за субсидией (отношение доли семей, получавших субсидию, к доле семей, имеющих на нее право исходя из их дохода), варьируется от 0,6% (в Республике Крым) до более 100% (Мурманская область и Ямало-Ненецкий автономный округ). Значение более

100%, скорее всего, связано с неучетом в расчетах «ступенчатого» снижения регионального стандарта МДД в зависимости от дохода семьи⁷.

Только в 15 регионах коэффициент «обращаемости» составляет более 50%. Регионы с наиболее высоким и низким коэффициентом «обращаемости» за субсидией на оплату ЖКУ приведены в таблице 3.

Обращает на себя внимание тот факт, что высокая «обращаемость» за субсидиями на оплату ЖКУ наблюдается в регионах, в которых доля семей, имеющих право на субсидию, не превышает 15% от общего числа семей (за исключением Республики Тыва, в которой доля таких семей 28,8%). При этом в регионах с очень высокой долей семей, потенциально имеющих право на субсидию, – Астраханская область (55,9%), Республика Калмыкия (54,0%), «обращаемость» за субсидией очень низка – 4,7% и 6,2% соответственно.

Как показывали ранее проведенные ИЭГ исследования⁸, это объясняется совокупностью таких факторов, как недостаточная информированность жителей о программе адресной поддержки при оплате ЖКУ, трудности при сборе документов для получения субсидий, низкий (непривлекательный) размер субсидий (например, средний размер субсидии, подлежащей выплате в доходной группе от 10 000,1 до 14 000 руб./чел. в Ленинградской области составляет всего 202 руб./чел. в мес.), наличие теневых доходов домохозяйств, отсутствие сурового наказания за большие долги по оплате ЖКУ (как, например, выселения из квартиры) и др.

⁷ См., например, постановление Правительства ЯНАО от 31.08.2020 № 1051-П.

⁸ См. <https://www.urbaneconomics.ru/node/4395>, <https://www.urbaneconomics.ru/node/4350>.

Таблица 3 – Субъекты Российской Федерации с высокой и низкой «обращаемостью» за субсидией на оплату ЖКУ

Субъекты РФ с высокой «обращаемостью»	Доля семей, получавших субсидию в 2019 году, %	Доля семей, имеющих право на получение субсидии, %	Коэффициент «обращаемости»	Субъекты РФ с низкой «обращаемостью»	Доля семей, получавших субсидию в 2019 году, %	Доля семей, имеющих право на получение субсидии, %	Коэффициент «обращаемости»
Республика Ингушетия				Республика Крым			
Республика Татарстан				г. Севастополь			
Новосибирская область				Астраханская область			
Республика Тыва				Республика Адыгея			
Ненецкий АО				Республика Калмыкия			
Красноярский край				Тульская область			
Челябинская область				Омская область			
Амурская область				Республика Мордовия			
Кемеровская область				Ленинградская область			
Саратовская область				Новгородская область			

Источник: расчеты ИЭГ на основе данных формы государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии).

Тем не менее, эффективность системы предоставления субсидий на оплату ЖКУ в регионах с низким коэффициентом «обращаемости» при значительной (превышающей 15% семей) расчетной доле семей, имеющих на них право исходя из данных о доходах домохозяйств, заслуживает пристального внимания со стороны региональных органов власти. Существуют опасения, что при возможном повышении тарифов на жилищные и коммунальные услуги сверх привычного темпа роста, число обратившихся за субсидией может резко увеличиться, и региональная система окажется не готова к удовлетворению потребности в поддержке населения для обеспечения доступности жилищно-коммунальных услуг.

2. Региональные стандарты, применяемые при предоставлении субсидий на оплату ЖКУ

Определение права граждан на субсидию на оплату ЖКУ и расчет размера субсидии производится на основании региональных стандартов максимально допустимой доли расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи, нормативной площади жилого помещения и стоимости жилищно-коммунальных услуг, которые устанавливаются субъектами Российской Федерации дифференцированно по муниципальным образованиям.

2.1. Максимально допустимая доля собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи

Анализ нормативных документов субъектов Российской Федерации, регулирующих предоставление субсидий на оплату ЖКУ, показал, что стандарты МДД, установленные в регионах, во многом ориентируются на значение федерального стандарта доли расходов на оплату жилья и коммунальных услуг – 22%.

Стандарт МДД, превышающий 22%, не установлен ни в одном субъекте Российской Федерации. В 60 регионах такой стандарт установлен на уровне

22%, в остальных регионах – ниже 22% (см. таблицу 4). Кроме того, в 32 субъектах Российской Федерации (в том числе в Москве) применяется «ступенчатое» снижение значения стандарта МДД по иным основаниям, чем предусмотрено частью 1 статьи 159 ЖК РФ: например, в зависимости от таких параметров, как конкретный размер дохода (разная максимально допустимая доля для разных пороговых значений дохода), принадлежность к отдельным социальным категориям (пенсионеры, инвалиды и т.д.).

Таблица 4 – Регионы с максимальным значением стандарта максимально допустимой доли расходов на оплату ЖКУ в совокупном доходе семьи ниже 22% в 2021 г.

Максимальное значение стандарта МДД,	Количество регионов	Наименования регионов
		Республика Северная Осетия-Алания, Республика Татарстан
		Республика Калмыкия, Республика Башкортостан, Ростовская, Тюменская, Магаданская области, Еврейская автономная область
		Архангельская, Калужская области
		Алтайский край, Астраханская, Орловская, Рязанская, Тверская области
		г. Севастополь
		Ненецкий автономный округ, Новосибирская область
		Республика Крым, Кабардино-Балкарская Республика, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область
		г. Санкт-Петербург
		г. Москва

Источник: ИЭГ на основе данных формы государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии).

С 2019 года максимальное значение стандарта МДД повысилось в Оренбургской области (с 18% до 22%), Ханты-Мансийской автономном округе – Югра (с 15% до 22%). Снижение произошло в двух регионах: в Архангельской (с 22% до 19%) и Орловской (с 20% до 18%) областях.

2.2. Региональный стандарт нормативной площади жилья

Региональный стандарт нормативной площади жилого помещения, используемый для расчета субсидий на оплату ЖКУ, устанавливается в квадратных метрах общей площади жилого помещения, приходящихся на одного человека, дифференцируется по количеству членов семьи и является единым на всей территории субъекта Российской Федерации⁹.

Анализ региональных нормативных правовых актов показал, что в 57 субъектах Российской Федерации региональный стандарт нормативной площади жилого помещения устанавливается для трех типов семей по численности: для одиноко проживающих граждан, семей размером 2 человека и семей размером 3 человека и более. В остальных регионах стандарт дифференцирован для семей в размере от «4 человека и более» до «7 человек и более».

Размер стандарта нормативной площади жилого помещения значительно различается по регионам в зависимости от принятой градации размера семей (таблица 5).

Таблица 5 – Размер стандарта нормативной площади жилья в зависимости от размера семьи

Состав семьи, чел.	Размер стандарта, кв. м/чел.
1	30-33 (в большинстве регионов) 36 (в Камчатском крае) 39 (в Калининградской области)
2	20-23 (в большинстве регионов) 25 (в Калужской и Волгоградской областях, г. Санкт-Петербурге) 26 (в Чукотском автономном округе)
3 и более	16-17 (в 4 регионах) 18 (в 71 регионе) 20-21 (в 9 регионах) 27 (в Архангельской области)
4 и более	13,37 (в Республике Тыва) 14 (в 4 регионах) 15-16 (в 15 регионах)

⁹ См. пункты 64 и 65 Методических рекомендаций по применению Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 30 декабря 2016 г. № 1037/857.

Состав семьи, чел.	Размер стандарта, кв. м/чел.
	18 (в Республике Карелия, Саратовской области) 19 (в Ставропольском крае)
5 и более	11,26 (в Республике Тыва) 12-13 (в 10 регионах) 14-15 (в 7 регионах) 18 (в Ставропольском крае)
6 и более	9,46 (в Республике Тыва) 10 (в Кабардино-Балкарской Республике) 13 (в Чукотском автономном округе) 14 (в Республике Ингушетия)
7 и более	7,68 (Республика Тыва)

Источник: ИЭГ на основе нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Стандарты нормативной площади жилья практически во всех субъектах Российской Федерации ниже средней жилищной обеспеченности. Только в Архангельской области стандарт близок к уровню средней жилищной обеспеченности (27 и 28,9 кв. м/чел. соответственно).

Только в 4 субъектах Российской Федерации стандарт нормативной площади жилого помещения на одного члена семьи для семьи, состоящей из 3 и более человек, ниже 18 кв. м/чел. (федеральный стандарт): в Мурманской области и Республике Татарстан (17 кв. м), Республике Тыва (16,74 кв. м), Республике Удмуртия (16 кв. м). За исключением Республики Татарстан, средняя жилищная обеспеченность в этих регионах ниже среднероссийского уровня (26,3 кв. м на чел.¹⁰) и составляет от 14,2 до 25,5 кв. м на человека.

Размер стандарта нормативной площади жилья существенно влияет на размер субсидии на оплату ЖКУ: чем ниже норма площади жилья в регионе, тем ниже стандарт стоимости ЖКУ (устанавливаемый в расчете на 1 человека), и тем, соответственно, меньше размер субсидии (при равных значениях стандарта МДД и доходах домохозяйства). Установленные в ряде регионов значения стандарта нормативной площади жилья в размере менее 18 кв. м/чел. (федеральный стандарт) для семей численностью 4 и более человек дает возможность уменьшить размер субсидии. Таким образом, в наибольшей

¹⁰ Форма статистического наблюдения 1-Жилфонд за 2019 год.

степени ущемляются права на получение поддержки больших по составу семей.

2.3. Региональные стандарты стоимости жилищно-коммунальных услуг

Согласно Правилам предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг¹¹ (далее – Правила предоставления субсидий), региональный стандарт стоимости жилищно-коммунальных услуг устанавливается в расчете на одного члена семьи для семей разной численности и одиноко проживающих граждан. Таким образом, стандарт стоимости ЖКУ – это производная величина от нормативной стоимости ЖКУ, установленной на 1 кв. м общей площади жилого помещения, и регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, дифференцированной для семей разной численности. Соответственно, региональный стандарт стоимости ЖКУ дифференцируется в зависимости от размера семьи вслед за региональным стандартом нормативной площади жилого помещения.

Согласно части 6 статьи 159 ЖК РФ, размер регионального стандарта стоимости ЖКУ как для нанимателей, так и для собственников жилых помещений устанавливается исходя из размера платы за содержание жилого помещения, установленной для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма, цен, тарифов на ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, и нормативов потребления коммунальных услуг, используемых для расчета платы за коммунальные услуги для указанных нанимателей.

Анализ региональных нормативных правовых актов (на примере установления регионального стандарта стоимости ЖКУ для административных центров регионов¹²) показал, что субъекты Российской

¹¹ Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 761 (ред. от 28.07.2020) «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг».

¹² Во всех субъектах Российской Федерации значения регионального стандарта стоимости ЖКУ дифференцированы по муниципальным образованиям, но различия между значениями стандарта, установленными для административного центра региона и других муниципалитетов, часто незначительны. Расчёт средних значений регионального стандарта стоимости ЖКУ по всем субъектам Российской Федерации

Федерации по-разному подходят к дифференциации стандарта стоимости ЖКУ по размеру семей. Так, в 49 регионах установлены стандарты стоимости ЖКУ (в расчете на 1 человека) для трех типов семей: одиноко проживающих граждан, семей из 2 человек, семей из 3 и более человек. В 29 регионах стандарт значительно более дифференцирован в зависимости от численности семьи – вплоть до 7 и более человек. Остальные регионы установили одинаковый стандарт стоимости ЖКУ вне зависимости от размера семьи или даже не установили численное значение стандарта вообще, приняв решение, что стандарт соответствует начисляемым платежам граждан за жилищно-коммунальные услуги в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения по нормативным объемам потребления коммунальных услуг с применением утвержденных на финансовый год тарифов для населения (например, Республика Саха Якутия)¹³.

При дифференциации стандарта стоимости ЖКУ в зависимости от размера семьи подавляющее большинство регионов установили максимальное значение стандарта для одиноко проживающих граждан и все более уменьшающееся значение при росте числа членов семьи. При этом разница в размере стандарта для семей разного размера может быть довольно значительна. Например, во Владимирской области стандарт стоимости ЖКУ установлен в размере 3494,1 руб., 2462,62 руб. и 2186,18 руб. в месяц на человека при составе семьи соответственно 1, 2 и 3 и более человек. Но есть и менее заметная разница в стандарте: например, в Белгородской области – 2983,06 руб., 2294,18 руб. и 2121,97 руб. в месяц для семьи из 1, 2 и 3 и более человек соответственно.

Для административного центра Республики Марий Эл реализован кардинально противоположный подход: для одиноко проживающих граждан

заметно усложнил бы исследование, поэтому для всех расчётов, результаты которых приведены в настоящем отчете, используются значения региональных стандартов стоимости ЖКУ, установленные для административных центров субъектов Российской Федерации.

¹³ Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 11 мая 2012 года №192 «О стандартах для расчета субсидий населению на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в Республике Саха (Якутия)»

установлено минимальное значение стандарта стоимости ЖКУ, которое увеличивается при увеличении числа членов домохозяйства. Стандарт стоимости ЖКУ в расчете на 1 человека составляет 2309,28, 2569,92 и 3524,09 рубля в месяц для семьи соответственно из 1, 2 и 3 и более человек.

Численное значение стандарта стоимости ЖКУ весьма существенно различается от региона к региону. Наибольшие значения стандарта в расчете на 1 человека в составе семьи из трех и более человек в месяц составляют 4344 руб. (Камчатский край) и 3918 руб. (Хабаровский край). Наименьшие значения – 1047 руб. (Кабардино-Балкарская Республики) и 1101 руб. (Республика Северная Осетия-Алания) в месяц на 1 человека. На размер стандарта стоимости ЖКУ значительное влияние оказывают регионально-климатические и другие отличия, влияющие на стоимость, прежде всего, коммунальных услуг.

Однако значения стандарта стоимости ЖКУ могут весьма существенно различаться и для регионов с близкими условиями. Например, в регионах Центрального федерального округа (не принимая во внимание Москву и Московскую область) стандарт стоимости ЖКУ в расчете на 1 человека в семье из 3 человек изменяется от 1933,95 руб./мес. (Брянская область) до 3206,62 руб./мес. (Смоленская область).

В то же время, анализ показал, что за исключением пяти субъектов Российской Федерации, региональный стандарт стоимости ЖКУ, установленный для административного центра региона на одного человека в семье из 3 человек, выше среднего размера расходов на ЖКУ в расчете на одного человека в месяц в этом административном центре. Это, вероятно, связано с тем, что стандарт стоимости ЖКУ учитывает «полный набор» коммунальных услуг, который в реальности доступен не всем домохозяйствам, к тому же размер расходов населения на ЖКУ уменьшается за счёт начисленных льгот.

Напротив, в Чукотском автономном округе, Еврейской автономной области, Республике Саха (Якутия) и Республике Ингушетия региональный

стандарт стоимости ЖКУ, применяемый для расчёта субсидий, ниже, а в Красноярском крае равен среднему размеру расходов на ЖКУ на одного человека в месяц. Можно предположить, что данный стандарт в этих регионах, скорее всего, занижен.

3. Анализ взаимосвязей параметров программы предоставления адресных субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и влияния различных факторов на охват домохозяйств субсидиями

Для анализа взаимосвязи параметров региональных программ субсидий на оплату ЖКУ и влияния различных факторов на охват субсидиями домохозяйств был сформулирован и проверен ряд гипотез.

Гипотеза 1. Чем выше доходы населения в регионе, тем меньшая доля домохозяйств обращается за субсидиями.

Анализ распределения рассматриваемых показателей демонстрирует отсутствие предполагаемой зависимости (см. рисунок 2).

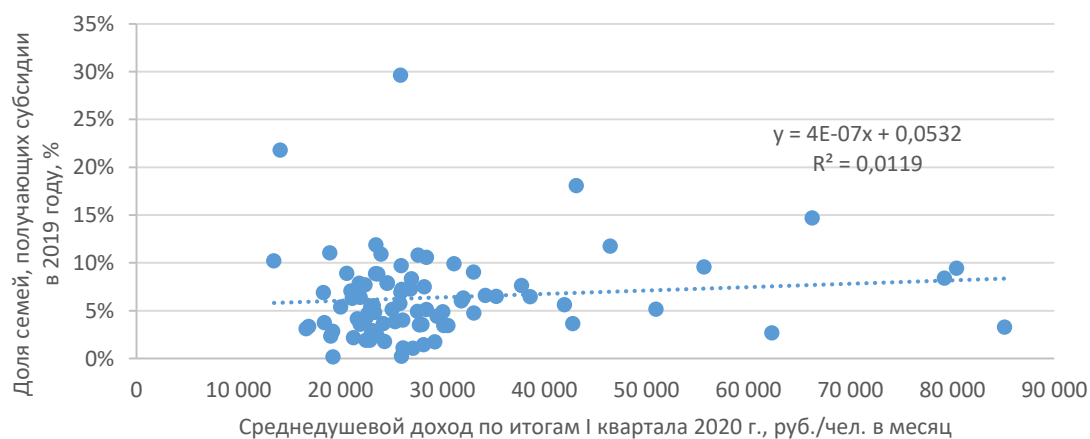


Рисунок 2 – Зависимость доли семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ (охвата домохозяйств субсидиями), от уровня среднедушевых доходов в субъектах Российской Федерации

Источник: ИЭГ на основе данных Росстата о среднедушевом доходе населения по итогам I квартала 2020 г. и данных государственного статистического наблюдения 22-ЖКХ (субсидии) за 2019 г.

Наибольшее значение доли семей, получающих субсидии (Еврейская автономная область – 29,6%, Республика Тыва – 21,8%, Мурманская область – 18,1% семей), отмечено в регионах, которые по уровню среднедушевого дохода находятся, соответственно, на 43-м, 84-м и 9-м местах среди всех субъектов Российской Федерации.

При этом регионы с наименьшим значением доли семей, получающих субсидии (г. Севастополь и Республика Крым – по 0,2% семей), занимают 37-е и 76-е места в распределении субъектов Российской Федерации по уровню среднедушевого дохода.

Доля семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ, в семи российских регионах, в которых среднедушевой доход превышает 50 тыс./чел. в месяц, колеблется от 2,7% в Магаданской области до 14,7% в Москве, а в десяти регионах, где среднедушевой доход ниже 20 тыс./чел. в месяц, - от 0,2% в Республике Крым до 21,8% семей в Республике Тыва.

При этом расчётные значения доли семей, имеющих право на получение субсидий, находятся в слабой зависимости от уровня доходов населения в регионах (рисунок 3).

Можно предположить, что зависимость доли семей - получателей субсидии от уровня доходов населения искажается различиями в значении стандарта МДЦ, установленного в регионах.

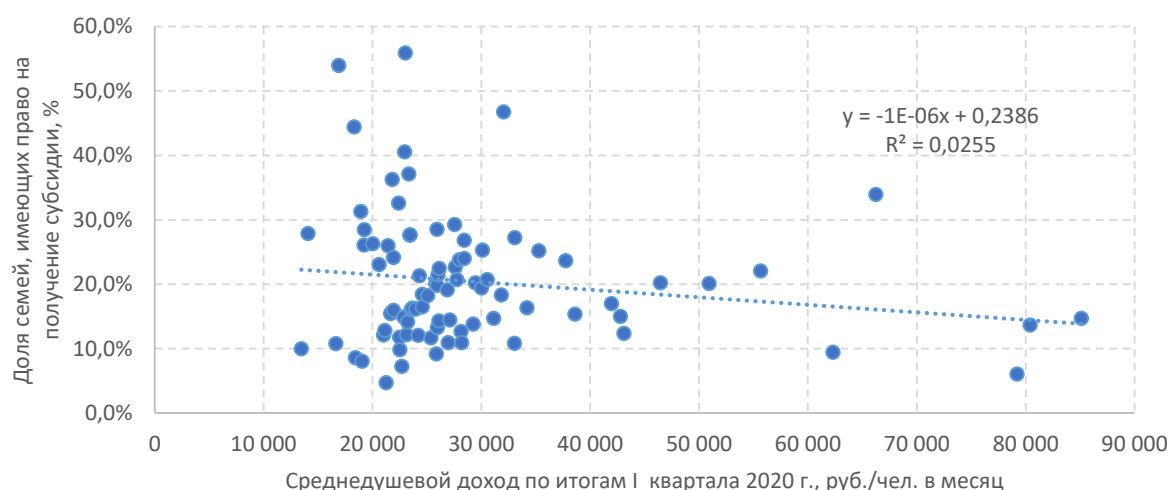


Рисунок 3 – Зависимость доли семей, имеющих право на получение субсидии на оплату ЖКУ, от уровня среднедушевых доходов в субъектах Российской Федерации

Источник: ИЭГ на основе данных Росстата о среднедушевом доходе населения по итогам I квартала 2020 г., численности и распределении населения по доходам, и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Гипотеза 2. Чем ниже установленная максимальная величина стандарта МДД, тем большая доля семей обращается за субсидиями.

На рисунке 4 показаны значения фактической доли семей, получавших субсидии на оплату ЖКУ в 2019 году, в зависимости от максимального значения стандарта МДД в субъектах Российской Федерации (по мере возрастания). На рисунке 4 видно, что при одном и том же региональном стандарте МДД, равном 22%, доля семей, получающих субсидию, колеблется от 0,8% в Тульской области и Республике Адыгея до 21,8% в Республике Тыва и 29,6% в Еврейской автономной области. В шести субъектах Российской Федерации, где региональный стандарт МДД установлен на уровне 15%, доля семей – получателей субсидий варьируется в диапазоне от 0,2% (Республика Крым) до 9,6% (Сахалинская область).

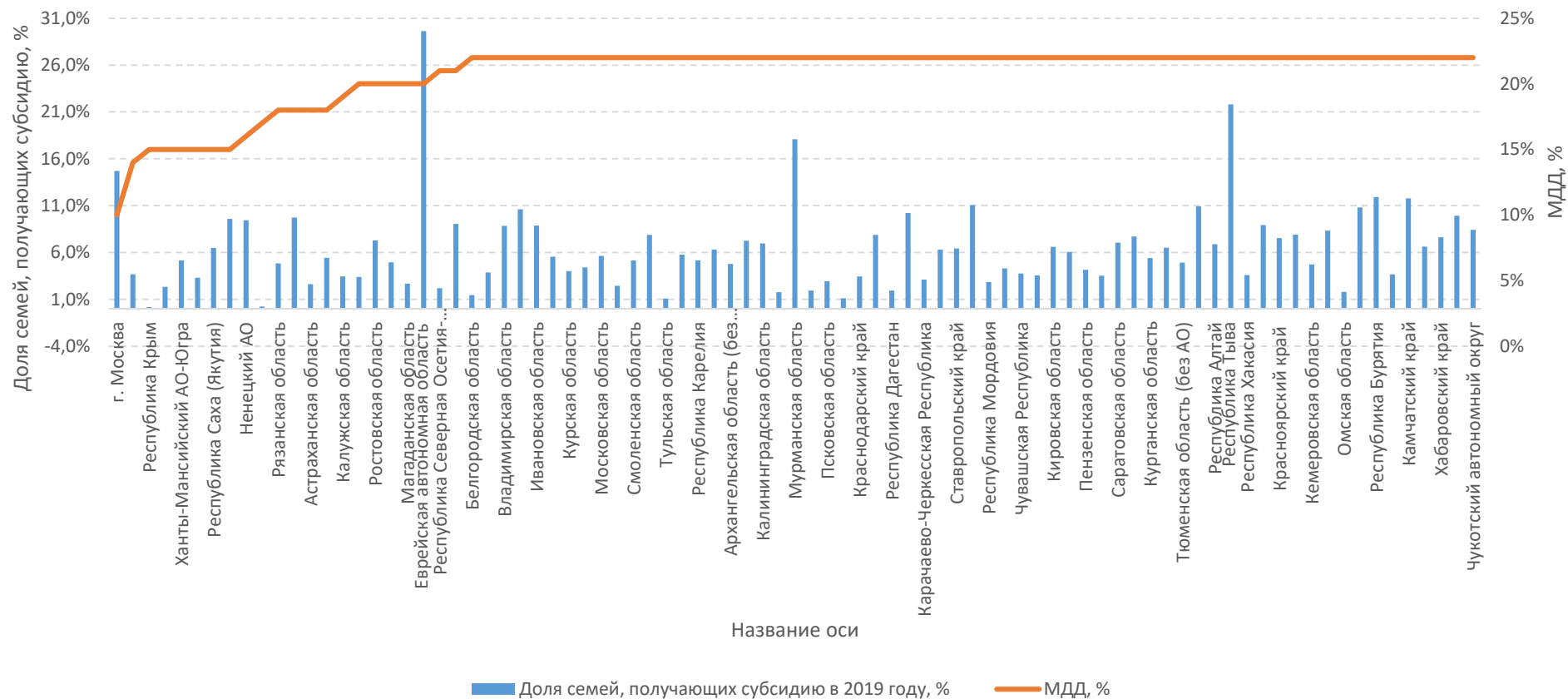


Рисунок 4 – Региональный стандарт максимально допустимой доли расходов на оплату ЖКУ в совокупном доходе семьи и фактический размер доли семей, получающих субсидию, в 2019 году по субъектам Российской Федерации

Источник: ИЭГ на основе данных государственного статистического наблюдения 22-ЖКХ (субсидии) и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации..

С другой стороны, Москва, в которой установлен самый низкий стандарт МДД (10%), по доле семей - получателей субсидий (14,7%, что вдвое превышает среднероссийский показатель), уступает трём другим регионам – Еврейской автономной области (доля семей – получателей субсидии составляет 29,6% при региональном стандарте МДД 20%), а также Республике Тыва (доля семей – получателей субсидии – 21,8%) и Мурманской области (доля семей – получателей субсидии – 18,1%), в которых указанный стандарт установлен на уровне 22%.

Распределение значений доли получателей субсидий в субъектах Российской Федерации в зависимости от величины регионального стандарта МДД также не показывает наличия зависимости между этими параметрами (см. рисунок 5).

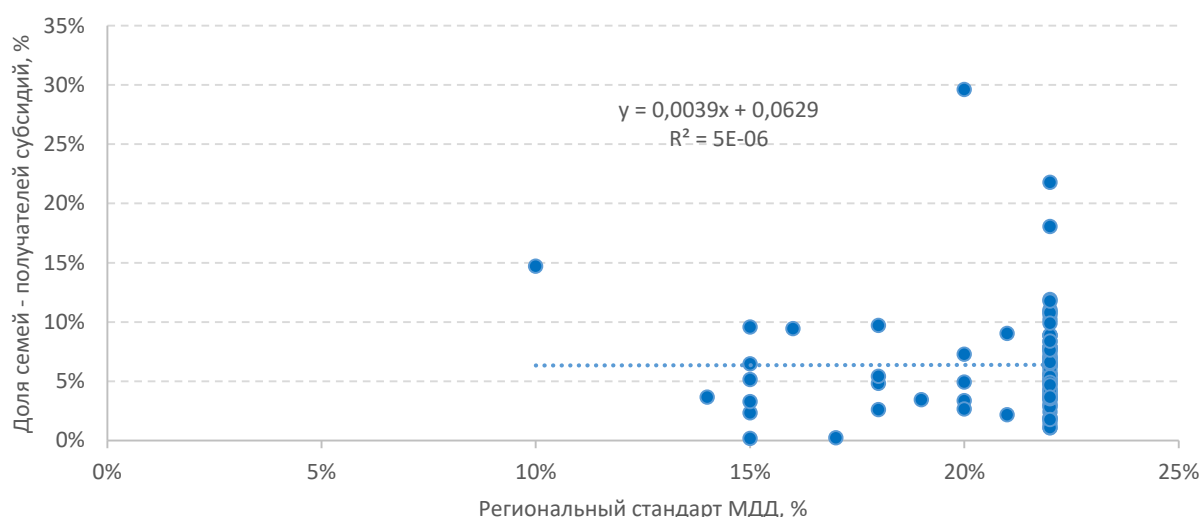


Рисунок 5 - Взаимосвязь доли получателей субсидий и установленного регионального стандарта МДД в субъектах Российской Федерации (2019 г.)

Источник: ИЭГ на основе данных государственного статистического наблюдения 22-ЖКХ (субсидии) и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, различия в региональных стандартах МДД не определяют межрегиональные различия в охвате населения субсидиями на оплату ЖКУ.

Помимо регионального стандарта МДД на охват населения субсидиями на оплату ЖКУ, очевидно, влияют и другие факторы: распределение населения по доходным группам, уровень стоимости ЖКУ и доля расходов на оплату ЖКУ в доходах семей, средний размер субсидии, а также ряд субъективных факторов, например, доступность социальных служб, оформляющих субсидии для жителей сельских и других отдаленных территорий, информированность жителей региона о возможности и порядке получения субсидий, возможность информационного обмена между государственными органами для сокращения количества документов, предоставляемых заявителями, и удостоверения сведений и др.

Например, при пониженном размере стандарта МДД в Республике Крым (15%) и г. Севастополе (17%) доля семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ, в этих субъектах Российской Федерации составляет соответственно 0,1% и 0,2% - это самые низкие показатели охвата населения субсидиями в России. Поскольку в Республике Крым и г. Севастополе программа субсидий начала работу недавно, можно предположить, что не все граждане достаточно информированы о возможности получить субсидию, и, кроме того, не могут предоставить необходимые документы о правах пользования жилыми помещениями и о доходах при подаче заявлений на субсидии.

Гипотеза 3. Установленная величина стандарта МДД имеет прямую зависимость от бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации: регионы с высокой бюджетной обеспеченностью устанавливают региональный стандарт МДД ниже, чем значение федерального стандарта - 22%.

Анализ показал, что в большинстве субъектов Российской Федерации, в которых величина доходов бюджета субъекта Российской Федерации (без безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации) на душу населения не превышает 100 тыс. рублей, максимальное значение стандарта МДД установлено на уровне 22% (см. рисунки 6 и 7).

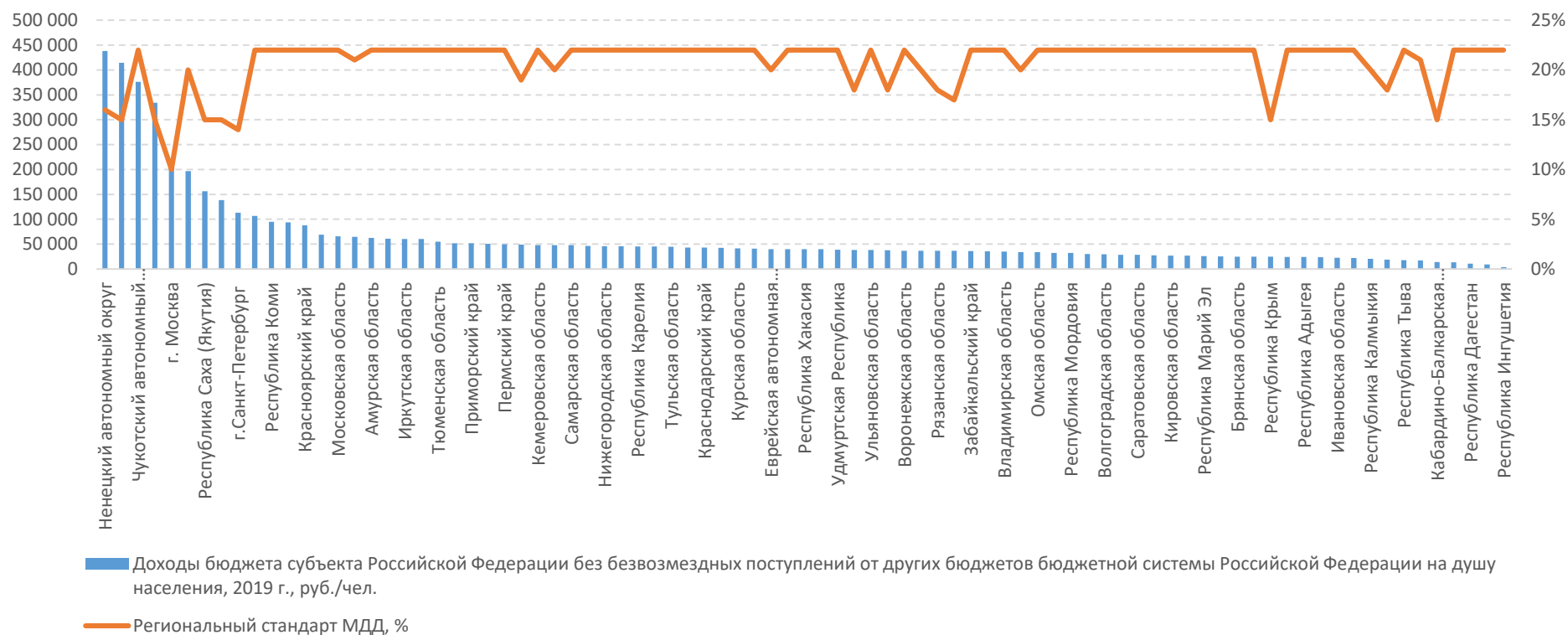


Рисунок 6 – Региональный стандарт максимально допустимой доли расходов на оплату ЖКУ в совокупном доходе семьи и бюджетная обеспеченность субъекта Российской Федерации в 2019 г. по субъектам Российской Федерации

Источник: ИЭГ на основе данных официального сайта Казначейства России (<https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>) и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

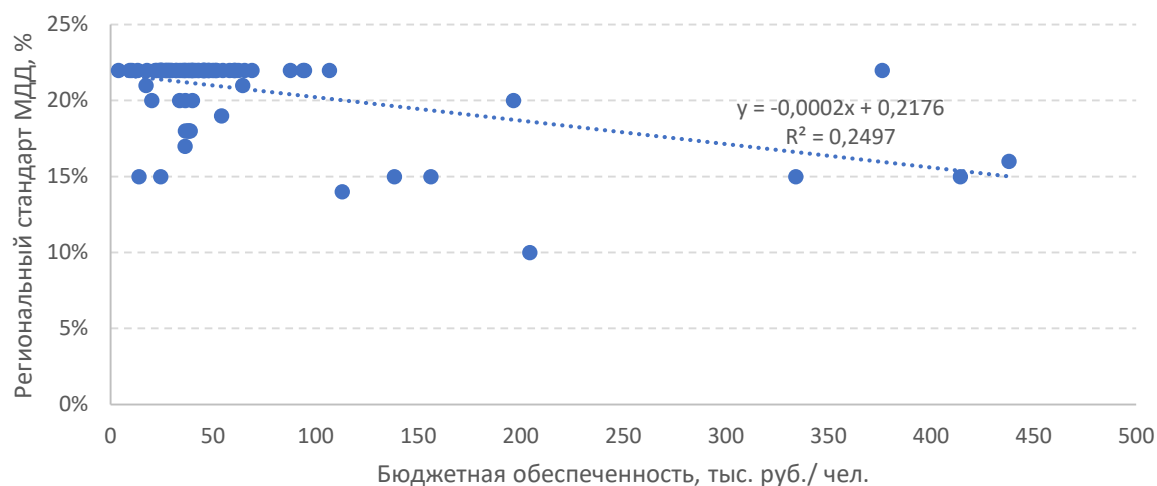


Рисунок 7 - Зависимость установленного размера регионального стандарта МДД от бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2019 г.

Источник: ИЭГ на основе данных официального сайта Казначейства России (<https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>) и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Как показывает рисунок 7, наблюдается тренд снижения величины устанавливаемого регионального стандарта МДД в регионах с более высокой бюджетной обеспеченностью на душу населения.

В целом можно сказать, что ограниченные бюджетные возможности по выделению средств на социальные цели вынуждают субъекты Российской Федерации устанавливать стандарт максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в совокупном семейном доходе на уровне, обозначенном Правительством Российской Федерации, - 22%. В то же время, есть исключения из общего правила: например, в Кабардино-Балкарской Республике установлен стандарт МДД 15% при бюджетной обеспеченности менее 14 тыс. рублей на человека; в Тверской области – 18% при бюджетной обеспеченности менее 20 тыс. рублей на человека; в Республике Крым – 15% при бюджетной обеспеченности менее 25 тыс. рублей на человека.

Среди 10 субъектов Российской Федерации, в которых величина доходов бюджета субъекта Российской Федерации на душу населения больше 100 тыс. рублей, наоборот, только в двух регионах – Камчатском крае (бюджетная обеспеченность 106,8 тыс. рублей на человека) и Чукотском АО

(376,3 тыс. рублей на человека) размер регионального стандарта МДД установлен на уровне 22%. В других регионах с бюджетной обеспеченностью выше 100 тыс. рублей региональный стандарт МДД ниже 22%: в Магаданской области – 20%, в г. Санкт-Петербурге – 14%, в Ханты-Мансийском АО - Югре, Республике Саха (Якутия), Сахалинской области, Ямало-Ненецком АО, Ненецком АО – 15%.

Минимальное значение регионального стандарта МДД (10%) установлено в г. Москве, обладающей одним из наиболее высоких уровней бюджетной обеспеченности (204,4 тыс. рублей на человека).

Гипотеза 4. Чем выше «бремя ЖКУ» для населения, тем ниже региональный стандарт МДД.

В рамках исследования показатель «бремени ЖКУ» для населения рассчитан как отношение стоимости всех жилищно-коммунальных услуг в расчёте на одного человека в месяц (включая взнос на капитальный ремонт и услугу по вывозу ТКО)¹⁴ к среднему душевому доходу в регионе¹⁵.

На первом этапе проверялось, как влияет уровень «бремени ЖКУ», учитывающий долю фактических расходов на ЖКУ в доходах населения, на размер устанавливаемой в регионах максимально допустимой доли «стандартных» расходов на оплату ЖКУ в совокупном доходе семьи. Самый высокий показатель размера расходов на ЖКУ в Чукотском АО может быть связан с отдалённостью региона и необходимостью завоза топлива («северный завоз»), а также экстремальными погодными условиями и круглогодичным отопительным периодом. В остальных регионах «бремя ЖКУ» на 1 чел. в месяц не превышает 11% от среднего душевого дохода в регионе.

Согласно проведённым расчётам, доля расходов на все жилищно-коммунальные услуги в совокупном доходе среднестатистической семьи во всех субъектах Российской Федерации существенно ниже размера

¹⁴ По данным, публикуемым в отраслевом журнале «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве», № 4 за 2019 год; <https://cnis.ru/press/cit/2019>.

¹⁵ По данным Росстата https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/me_1.doc.

регионального стандарта МДД, за исключением Чукотского автономного округа, где этот показатель составляет 26% при размере регионального стандарта МДД 22% (см. рисунок 8).

Из рисунка 8 видно, что установленный размер регионального стандарта МДД, как правило, ниже в тех субъектах Российской Федерации, в которых «бремя ЖКУ» также ниже, чем в других регионах.

Рисунок 9 показывает наличие тренда некоторого роста МДД при росте «бремени ЖКУ». Таким образом, гипотеза 4 не подтверждается: наблюдается скорее противоположный тренд – при увеличении «бремени ЖКУ» увеличивается значение стандарта МДД.

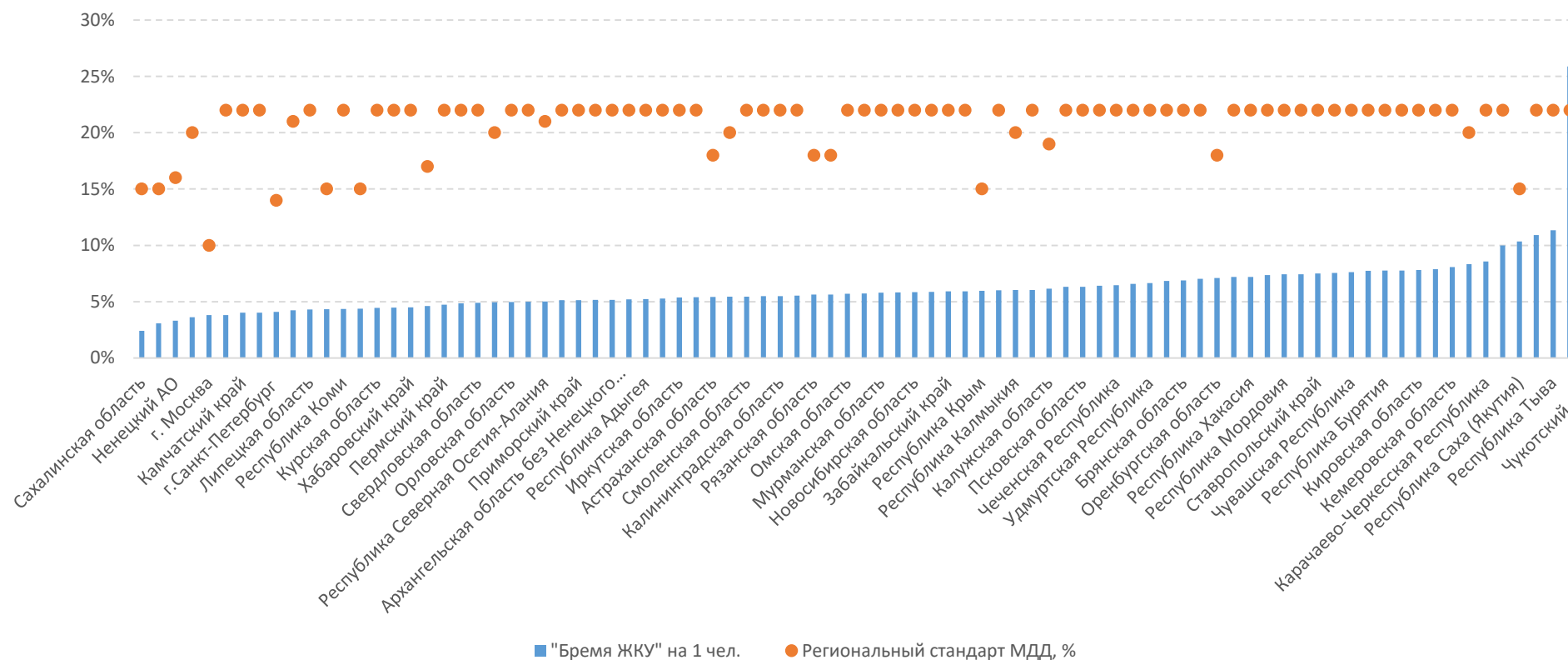


Рисунок 8 - Доля расходов на оплату ЖКУ в доходах населения («бремя ЖКУ») и размер установленного регионального стандарта максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в доходе семьи, 2019 г.¹⁶

Источник: ИЭГ на основе данных о размере стоимости ЖКУ по административным центрам субъектов Российской Федерации в 2019 году (журнал «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» №1(83) 2020 год (<https://cnis.ru/?id=cit&r=&y=2020&n=1>)), данных Росстата о среднедушевом доходе в субъектах Российской Федерации и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

¹⁶ Достоверность публичных данных о размере стоимости ЖКУ в Чукотском автономном округе вызывает сомнения.

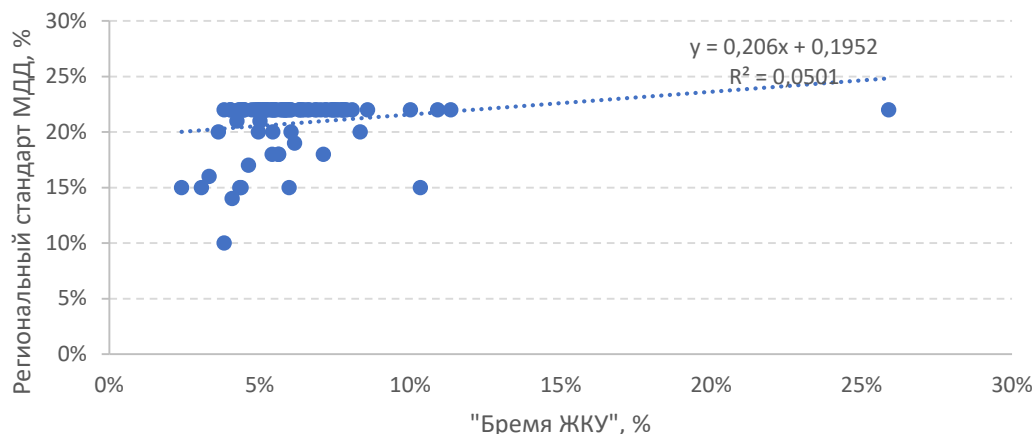


Рисунок 9 - Доля расходов на оплату ЖКУ в доходах населения («бремя ЖКУ») и размер регионального стандарта максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в доходе семьи, 2019 г.

Источник: ИЭГ на основе данных о размере стоимости ЖКУ по административным центрам субъектов Российской Федерации в 2019 году (журнал «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» №1(83) 2020 год (<https://cnis.ru/?id=cit&r=&y=2020&n=1>), данных Росстата о среднедушевом доходе в субъектах Российской Федерации и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Гипотеза 5. Чем больше доля расходов домохозяйств на ЖКУ в регионе, тем большая доля семей обращается за субсидиями.

В рамках данной гипотезы предполагалось, что «бремя ЖКУ» напрямую влияет на охват населения субсидиями: чем больше доля расходов на ЖКУ в доходах домохозяйств в регионе, тем большая доля семей обратится за субсидиями. Проведённый анализ отчасти подтверждает данную гипотезу (см. рисунок 10).

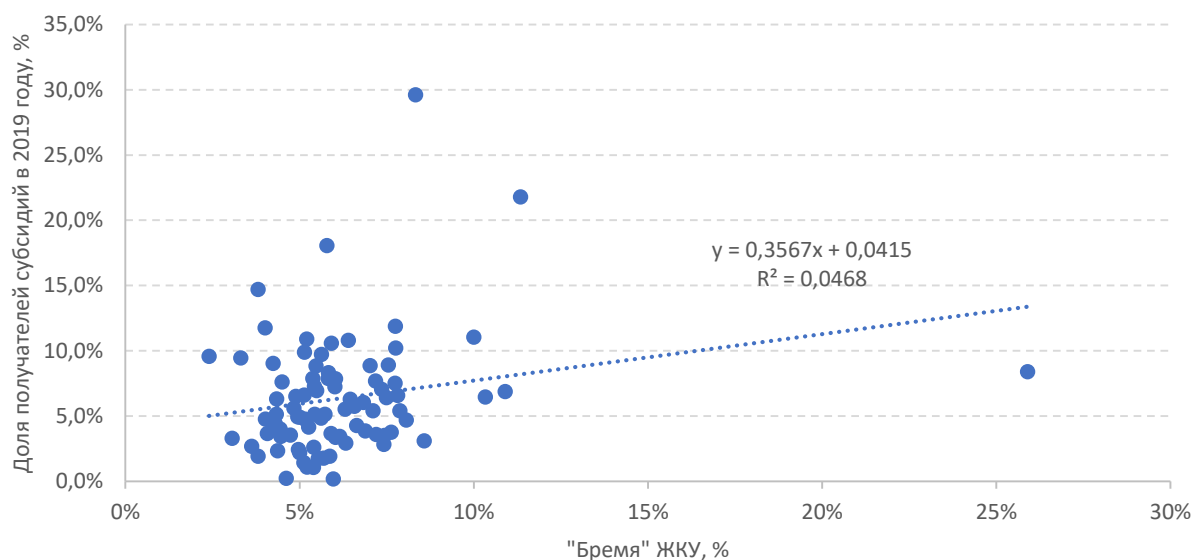


Рисунок 10 - Зависимость доли семей - получателей субсидий от величины «бремени ЖКУ» (доли расходов на ЖКУ в доходе домохозяйств)

Источник: ИЭГ на основе данных о размере стоимости ЖКУ по административным центрам субъектов Российской Федерации в 2019 году (журнал «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» №1(83) 2020 год (<https://cnis.ru/?id=cit&r=&y=2020&n=1>) данных Росстата о среднедушевом доходе в субъектах Российской Федерации и государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии).

Наиболее высокие доли семей, получающих субсидии, отмечены в Еврейской автономной области, Чукотском АО, Республике Тыва и Мурманской области (более 18%) при достаточно низких значениях показателя «бремени ЖКУ» - 8, 6, 11 и 6% соответственно.

В регионах с минимальной долей семей, получающих субсидии, – Республике Крым и г. Севастополь, показатель «бремени ЖКУ» (соответственно 6 и 5%) не превышает среднее по Российской Федерации значение доли расходов на ЖКУ в совокупном доходе семьи (6,1%). Низкий показатель доли семей, получающих субсидии, в данных регионах может вполне объясняться недостаточной осведомленностью населения о возможности получения поддержки, а также неотлаженной работой служб субсидий.

В регионах с самым низким уровнем «бремени ЖКУ» – Сахалинской области (2%) и Ненецком АО (3%), субсидии получают более 9% семей, что

существенно выше среднероссийского уровня, а в Ямало-Ненецком АО при сопоставимом уровне «бремени ЖКУ» (3%) субсидии предоставляются только 3,3% семей, что в два раза ниже среднероссийского уровня.

Для более полной оценки доступности расходов на ЖКУ в рамках исследования также рассчитан показатель доли расходов на ЖКУ в объеме потребительских расходов домохозяйств в регионах как соотношение фактической стоимости жилищно-коммунальных услуг на одного человека в месяц (включая взнос на капитальный ремонт и услугу по вывозу ТКО) и среднемесячной величины расходов домохозяйств на потребление в каждом регионе.

Ряд экспертов¹⁷ считают этот показатель важным для оценки доступности ЖКУ, поскольку он позволяет оценивать доступность ЖКУ в разрезе структуры расходов, определяя, тратят ли граждане на жилищно-коммунальные услуги больше или меньше, чем на другие услуги и товары.

В субъектах Российской Федерации доля расходов на ЖКУ не превышает 16% от объема потребительских расходов домохозяйств, а в 56 регионах – 11% от объема потребительских расходов домохозяйств. При этом в регионах с высокими показателями доли расходов на ЖКУ в объеме потребительских расходов домохозяйств не отмечается более высоких показателей охвата населения субсидиями.

Гипотеза 6. Чем выше «бремя ЖКУ» и меньше охват населения субсидиями, тем выше уровень задолженности населения по оплате ЖКУ.

Уровень задолженности домохозяйств по оплате ЖКУ существенно различается между регионами, причем в некоторых субъектах Российской Федерации уровень такой задолженности весьма значителен. Например, в Республике Ингушетия уровень задолженности превышает 46,8% от суммы начисленных платежей за ЖКУ, в Республике Северная Осетия-Алания –

¹⁷ См, например, исследование Сбербанка, ноябрь 2019 г.: https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/analytics/zhkh_26_nov_2019.pdf.

45,7%, Кабардино-Балкарской Республике –35,6% и Республике Дагестан – 29,7%.

Диаграмма, приведённая на рисунке 11, не подтверждает, что существует существенная зависимость уровня задолженности населения по оплате ЖКУ в субъектах Российской Федерации от доли расходов на оплату ЖКУ в доходе семьи. Значительные «всплески» показателя уровня задолженности по оплате ЖКУ наблюдаются и в тех регионах, в которых доля расходов на ЖКУ в доходах домохозяйств меньше 10%.

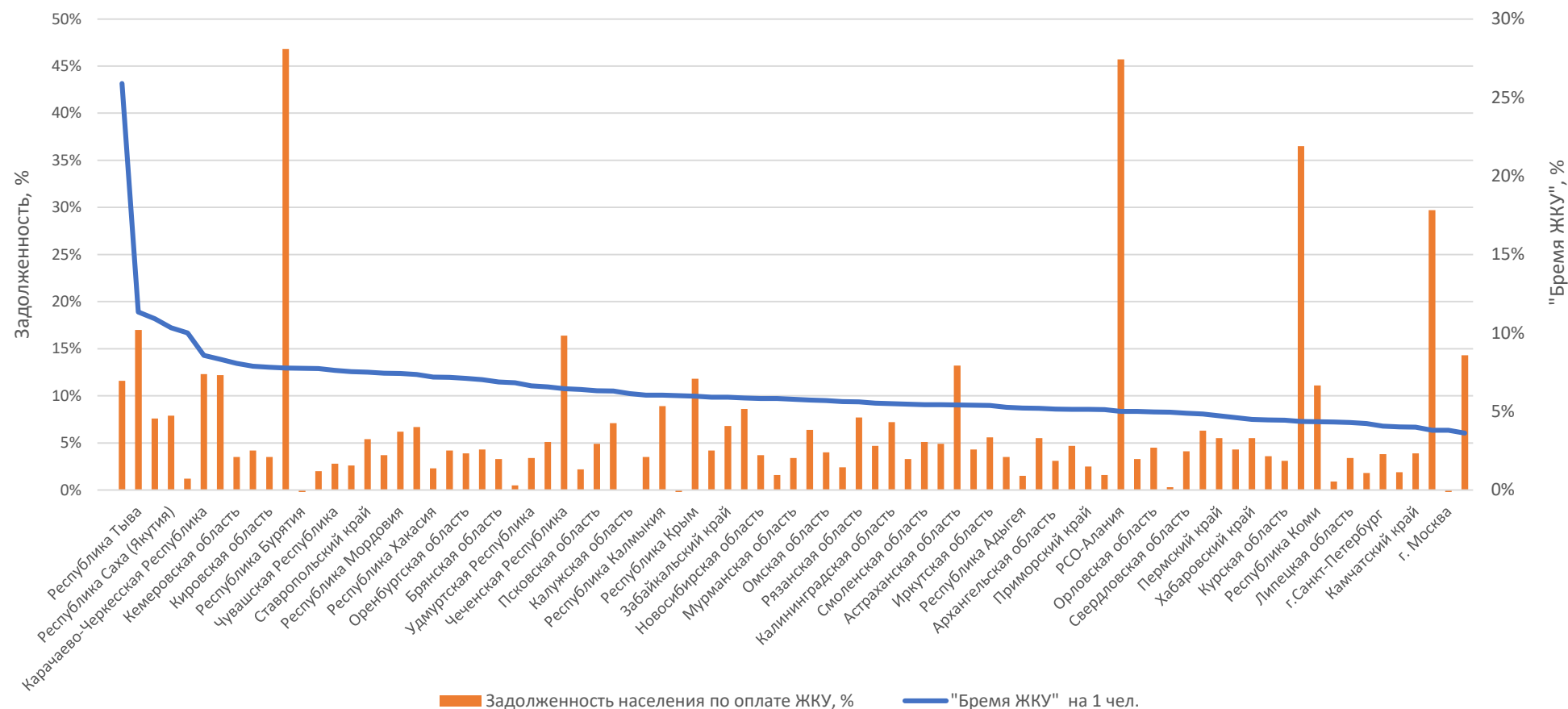


Рисунок 11 - Доля расходов на оплату ЖКУ в доходах населения («бремя ЖКУ») и задолженность населения по оплате ЖКУ¹⁸

Источник: ИЭГ на основе данных о задолженности по оплате за ЖКУ и размере стоимости ЖКУ по административным центрам субъектов Российской Федерации в 2019 году (журнал «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» №1(83) 2020 год (<https://cnis.ru/?id=cit&r=&y=2020&n=1>)) и данных Росстата о среднедушевом доходе населения в субъектах Российской Федерации.

¹⁸ Достоверность публичных данных о размере стоимости ЖКУ в Чукотском автономном округе вызывает сомнения.

Из рисунка 12 видно, что зависимость между уровнем задолженности домохозяйств по оплате ЖКУ и долей семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ, практически отсутствует.

Таким образом, гипотеза о влиянии «бремени ЖКУ» и охвате населения субсидиями на уровень задолженности по оплате ЖКУ не подтверждается.

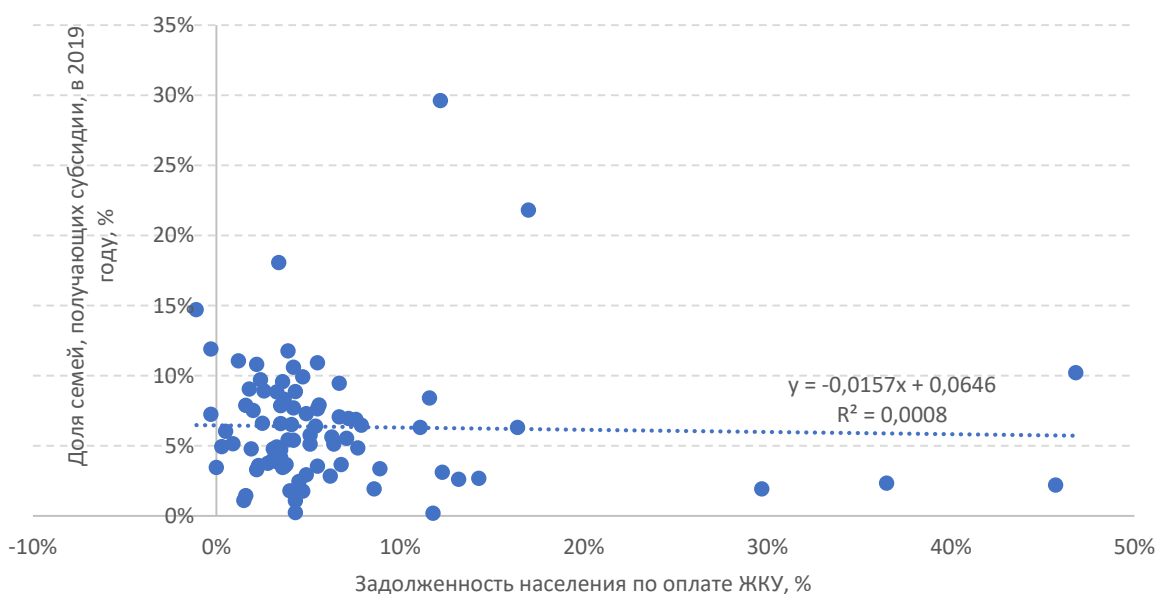


Рисунок 12 – Зависимость доли семей, получающих субсидию, от уровня задолженности населения по оплате ЖКУ

Источник: ИЭГ на основе данных о задолженности по оплате за ЖКУ в 2019 году (журнал «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» №1(83) 2020 год (<https://cnis.ru/?id=cit&r=&y=2020&n=1>) и формы статистического наблюдения 22-ЖКХ (субсидии).

4. Бюджетные расходы на предоставление субсидий на оплату ЖКУ

Финансирование программы субсидий на оплату ЖКУ производится за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Всего из региональных бюджетов в 2019 году было выплачено 70,8 млрд руб. на предоставление субсидий на оплату ЖКУ, в 2020 году эта сумма возросла до 75,3 млрд руб., а в 2021 году снизилась до 73,7 млрд руб.¹⁹.

¹⁹ "Росстат: <https://rosstat.gov.ru/folder/13706>"

При этом доля расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ в общем объеме доходов субъектов Российской Федерации в целом по стране составляет 0,6% и, хотя и различается по регионам, но не превышает 2% доходов субъектов Российской Федерации с учетом безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы.

Как показано на рисунке 13, доля расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ в общем объеме доходов бюджета субъектов Российской Федерации варьирует от тысячных долей процента в Республике Крым и одной сотой процента в г. Севастополе до 2,1% в Мурманской области. Соотношение указанных расходов с общим объемом собственных доходов бюджетов регионов без учёта безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней несколько выше – до 5,3% в Республике Ингушетия и Республике Тыва.

Расчёты показали, что в случае, если бы в 2019 году за субсидиями обратились все семьи, имеющие право на их получение, то расходы всех региональных бюджетов составили бы 271,2 млрд руб., то есть в 3,8 раза больше (на 200,4 млрд руб.), чем было фактически выплачено средств из региональных бюджетов в 2019 году (70,8 млрд руб.).

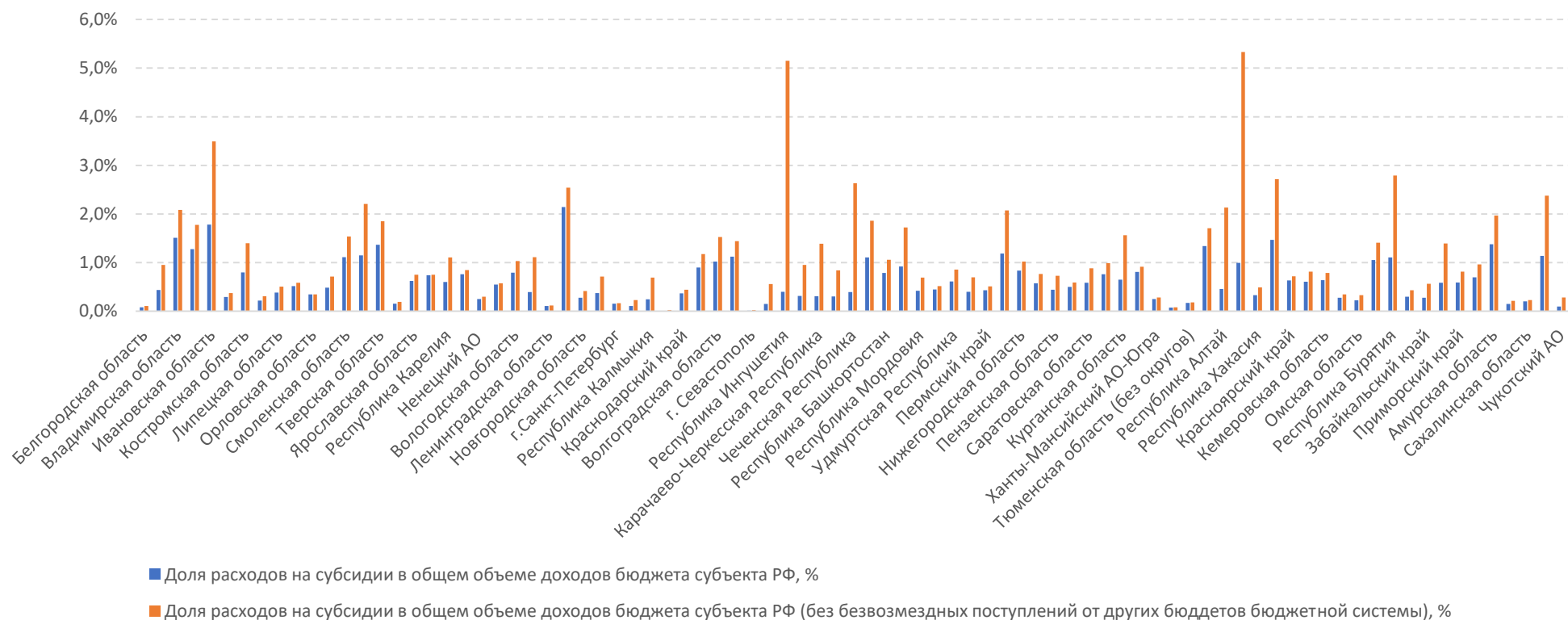


Рисунок 13 – Расходы региональных бюджетов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ

И

с
т
о
ч
н
и
к
:

р

асчёты ИЭГ на основе данных государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии) и сайта Росказна,

5. Прогноз увеличения бюджетных расходов при увеличении охвата субсидиями на оплату ЖКУ семей с низкими доходами и усилении их адресной поддержки

В ходе исследования были проведены прогнозные расчеты для оценки изменения бюджетных расходов при увеличении охвата семей, имеющих право на субсидию на оплату ЖКУ, и возможному усилению мер поддержки. Расчет был сделан для двух сценариев.

Сценарий 1 – при сохранении размера стандарта МДД на существующем уровне и увеличении в регионах доли семей, получающих субсидии, до не менее 50% от числа семей, имеющих право на получение субсидии исходя из их доходов (за счет повышения эффективности работы служб субсидий).

Сценарий 2 - размер максимально допустимой доли расходов на оплату ЖКУ будет снижен до величины не более 15% при «обращаемости» за субсидией не менее 50% семей от числа семей, имеющих право на получение субсидии исходя из их доходов.

При проведении расчетов использованы следующие допущения и ограничения:

- в качестве базового года принят 2019 год;
- пороговый доход (доход, ниже которого у семьи возникает право на получение субсидии) рассчитывается исходя из стандарта максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в доходе семьи и стандарта стоимости ЖКУ (в расчете на 1 человека), установленного для региональных центров;
- количество семей, имеющих право на субсидию, рассчитывается исходя из распределения населения по величине среднедушевых доходов (в группах с доходом ниже порогового), численности населения и количества семей в субъекте Российской Федерации;
- средний размер субсидии по каждой доходной группе рассчитывается исходя из медианного дохода (при допущении равномерного

распределения населения по доходам внутри группы) с учетом того, что размер назначаемой субсидии не должен превышать размера совокупного платежа за ЖКУ (в расчете на 1 человека);

- количество получателей субсидий по сценариям 1 и 2 формируется по принципу – сначала все семьи из нижней доходной группы, затем из более высокодоходной группы и т.д. вплоть до 50% от общего количества семей в регионе, имеющих право на получение субсидии.

Результаты прогнозных расчетов по рассматриваемым сценариям в целом по Российской Федерации представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Изменение показателей системы предоставления субсидий на оплату ЖКУ при повышении уровня и эффективности поддержки семей с низкими доходами, в среднем по Российской Федерации

Показатели	2019 г. (факт)	Прогноз: сценарий 1	Прогноз: сценарий 2
Количество семей, получающих субсидию	3 707 652	6 342 694	10 327 927
Доля семей, получающих субсидию, % от общего числа семей в РФ	6,6	11,3	18,4
Расходы бюджетов субъектов РФ на субсидии, млрд руб.	70,8	106,1	169,8
Доля расходов на субсидии в доходах бюджетов субъектов РФ (с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета),%	0,6	0,9	1,4
Количество субъектов РФ, в которых бюджетные расходы не увеличатся	-	31	11

Источник: Расчеты ИЭГ, форма государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (субсидии) за 2019 год, данные Росстата.

Таким образом, при реализации сценария 1 (увеличение охвата населения субсидиями при существующих значениях стандарта МДД) расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на субсидии по оплате ЖКУ увеличатся на 35 млрд рублей (на 49,4%) по сравнению с фактическими расходами в 2019 года. При реализации сценария 2 (снижение стандарта МДД до размера не более 15% при охвате населения субсидиями не менее 50% семей, имеющих право на субсидии) расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на субсидии по оплате ЖКУ увеличатся на 99 млрд рублей (на 140%).

Ситуация с увеличением бюджетных расходов на субсидии на оплату ЖКУ при увеличении охвата населения субсидиями и уровня поддержки может существенно различаться в регионах. Так, в ряде субъектов Российской Федерации реализация сценариев 1 или 2 не приведет к увеличению бюджетных расходов, поскольку уровень охвата субсидиями семей, имеющих на них право, уже превышает 50% и (или) существующий размер стандарта МДД равен или менее 15% (см. таблицу 6). В остальных регионах реализация сценариев 1 или 2 может привести как к очень существенному увеличению бюджетных расходов на предоставление субсидий, так и к сравнительно небольшому росту расходов (см. таблицы 7 и 8).

Аномально высокие доли увеличения расходов региональных бюджетов (например, в Республике Крым, городе Севастополь и Республике Адыгея – на 13 261%, 3 696% и 938% соответственно для сценария 1) объясняются эффектом «низкой базы», то есть очень низкой долей семей, получающих сегодня субсидии, от числа семей, имеющих на нее право исходя из уровня доходов (см. таблицу 3). Например, в таких регионах коэффициент «обращаемости» составляет всего 0,6%, 1,5% и 4,9%.

Таблица 7 – Субъекты Российской Федерации с наибольшим и наименьшим увеличением бюджетных расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ (% от бюджетных расходов на субсидии в 2019 г.) при реализации сценария 1

Субъекты РФ с наибольшим увеличением расходов	Расходы на субсидии в 2019 г., млн руб.	Расходы на субсидии по сценарию 1, млн руб.	Увеличение бюджетных расходов		Субъекты РФ с наименьшим увеличением расходов	Расходы на субсидии в 2019 г., млн руб.	Расходы на субсидии по сценарию 1, млн руб.	Увеличение бюджетных расходов	
			%	млн руб.				%	млн руб.
Республика Крым	8,4	1 125,4	13 261	1 117,0	Томская область	705	750,4	6	45
г. Севастополь	3,4	130,2	3 696	126,7	Ростовская область	2 047	2 211	8	164
Республика Адыгея	25,4	263,4	938	238	г. Москва	19 420	21 062	8	1 641
Омская область	214,5	1 102,3	414	887,8	Приморский край	791	1 008	27	217
Оренбургская область	572,3	2 698,8	372	2 126,5	Вологодская область	720	943	31	223
Ленинградская область	150,1	688,2	358	538	Астраханская область	447	603	35	156
Республика Калмыкия	37,7	172,3	357	136	Брянская область	284	407	43	123
Тульская область	124,3	566,1	536	441,9	Воронежская область	1 514	2 231	47	717
Рязанская область	287,9	1 302,7	358	1 014,8	Ханты-Мансийский АО-Югра	650	959	48	309
Калужская область	202,4	807,9	299	605,5	Ставропольский край	1 288	1 903	48	616

Источник: расчеты ИЭГ, данные формы государственного статистического наблюдения № 22 ЖКХ (субсидия).

Таблица 8 – Субъекты Российской Федерации с наибольшим и наименьшим увеличением бюджетных расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ (% от бюджетных расходов на субсидии в 2019 г.) при реализации сценария 2

Субъекты РФ с наибольшим увеличением расходов	Расходы на субсидии в 2019 г., млн руб.	Расходы на субсидии по сценарию 2, млн руб.	Увеличение бюджетных расходов		Субъекты РФ с наименьшим увеличением расходов	Расходы на субсидии в 2019 г., млн руб.	Расходы на субсидии по сценарию 2, млн руб.	Увеличение бюджетных расходов	
			%	млн руб.				%	млн руб.
Республика Крым	8,4	1 125,4	13 261	1 117	Тверская область	905	974	8	69
г. Севастополь	3,4	185,9	5 320	182,5	г. Москва	19 420	21 062	8	1 642
Республика Адыгея	25,4	518,3	1 943	493	Удмуртская Республика	494	576	17	82,4
Белгородская область	82,3	1 277,8	1 453	1 196	Камчатский край	466	587	26	121
Республика Калмыкия	37,7	428,6	1 038	391	Красноярский край	1 797	2 294	28	497
Ленинградская область	150,1	1 671,9	1 014	1 522	Республика Татарстан	1 292	1 697	31	405
Тульская область	124,3	1 378,2	1 009	1 254	Республика Чечня	362	482	33	119
Омская область	214,5	1 975,0	821	1 761	Челябинская область	2 347	3 316	41	967
Калужская область	202,4	1 409,5	596	1 207	Кемеровская область	1 003	1 474	47	471
Оренбургская область	572,3	3 692,0	545	3 120	Ханты-Мансийский АО-Югра	650	959	48	309

Источник: расчеты ИЭГ, данные формы государственного статистического наблюдения № 22 ЖКХ (субсидия).

По нашему мнению, большее значение имеет показатель увеличения расходов бюджета на предоставление субсидий в денежном выражении, чем в процентах от существующего объема расходов на предоставление субсидий, а эти значения значительно дифференцируются по регионам (см. таблицы 7 и 8).

При этом расходы региональных бюджетов на предоставление субсидий в соответствии сценариями 1 и 2 составляют сравнительно небольшую долю в доходах региональных бюджетов. Проведенные расчеты показали, что в регионах с наибольшей долей семей, имеющих право на субсидию на оплату ЖКУ, от общего числа семей в регионе (Астраханская область, Республики Калмыкия, Коми и Алтай, Оренбургская, Рязанская и Волгоградская области), при охвате таких семей субсидиями не менее чем на 50% расходы региональных бюджетов на предоставление субсидий составят от 0,5% до 2,7% от доходов бюджета (с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета) при реализации сценария 1 (сохранение существующего размера стандарта МДД) и от 2,0% до 4,7% (с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета) при реализации сценария 2 (снижение стандарта МДД до не более 15%).

Таким образом, увеличение охвата населения субсидиями и усиление адресной поддержки семей с низкими доходами при оплате ЖКУ, согласно прогнозным расчетам, может привести к увеличению расходов региональных бюджетов в целом по Российской Федерации на 35 млрд руб. (сценарий 1) или на 99 млрд руб. (сценарий 2). Это меньше, чем ежегодный прирост доходов предприятий коммунального сектора – около 200 млрд рублей²⁰, за счет роста тарифов на коммунальные услуги, ограниченного предельными индексами изменения размера платы граждан за коммунальные услуги. Можно предположить, что при увеличении тарифов в случае отмены предельных индексов или увеличении размера таких предельных индексов расходы

²⁰ Увеличение доходов коммунального сектора было рассчитано исходя из доходов ресурсоснабжающих организаций всех организационно-правовых форм по всем видам деятельности, за исключением газоснабжения сжиженным газом, обращения с твердыми коммунальными отходами, по данным формы статистического наблюдения № 22-ЖКХ (ресурсы) за 2019 год.

региональных бюджетов на поддержку доступности коммунальных услуг для семей с низкими доходами будут больше.

6. Прогноз увеличения бюджетных расходов для усиления адресной поддержки при росте тарифов на коммунальные услуги

Увеличение тарифов на коммунальные услуги сверх существующих сегодня темпов их роста даст дополнительные средства для модернизации и строительства новой коммунальной инфраструктуры, но при этом потребует усиления мер поддержки семей с низкими доходами для обеспечения доступности для них коммунальных услуг.

ИЭГ провел прогнозные расчеты с целью определить, будет ли оправданным возможный рост тарифов на коммунальные услуги, например, на 20%. Была проведена оценка, насколько вырастут доходы коммунального сектора, которые можно было бы направить на модернизацию и строительство инфраструктуры, при таком гипотетическом росте тарифов и насколько при этом возрастут расходы региональных бюджетов на обеспечение и усиление прежде всего адресной поддержки граждан с низкими доходами путем предоставления им субсидий на оплату ЖКУ.

Расчеты проведены для двух сценариев 1 и 2, описанных в разделе 5 настоящего отчета.

Для расчетов использовались исходные данные, указанные во введении к настоящему отчету.

В финансовой модели были приняты следующие допущения и ограничения:

- базовый год для расчетов – 2019;
- тариф на каждую коммунальную услугу увеличивается в сравнении с 2019 годом на 20%;
- совокупный платеж за ЖКУ (в расчете на 1 человека) увеличивается за счет роста стоимости каждой коммунальной услуги на 20% и размера

- платы за содержание и текущий ремонт на 5% (за счет роста стоимости коммунальных ресурсов, используемых на общедомовые нужды);
- в расчетах используются значения регионального стандарта стоимости ЖКУ, установленные для административного центра субъекта Российской Федерации; при росте тарифов значение данного стандарта увеличивается на величину прироста среднего по региону совокупного платежа за жилье и коммунальные услуги (в расчете на 1 человека);
 - при дифференциации стандарта МДД для разных категорий получателей субсидии в расчете используется наибольшее значение стандарта МДД;
 - при предполагаемом росте тарифов на коммунальные услуги увеличится количество семей, обращающихся за субсидией на оплату ЖКУ, так, что доля семей, получающих субсидию, увеличится с 37,5% (фактически получали субсидию в 2019 году в среднем по Российской Федерации) до 50% от числа семей, имеющих право на субсидию, исходя из размера совокупного семейного дохода;
 - средний размер субсидии по каждой доходной группе граждан рассчитывается исходя из медианного дохода (при допущении равномерного распределения населения по доходам внутри каждой доходной группы) с учетом того, что размер назначаемой субсидии не должен превышать размера совокупного платежа за ЖКУ в расчете на 1 человека;
 - количество семей, имеющих право на субсидию, рассчитывается с учетом распределения населения в регионе по величине среднедушевых доходов (в группах с доходом ниже размера порогового дохода²¹), численности населения и среднего размера домохозяйства в каждом регионе.

Проведенные расчеты (при принятых в расчетной модели допущениях) показали, что в случае увеличения тарифов на все коммунальные услуги на

²¹ Размер дохода, ниже которого у гражданина возникает право на получение субсидии на оплату ЖКУ.

20% совокупный платеж за ЖКУ в расчете на 1 человека в среднем по Российской Федерации увеличится на 213 рублей (на 13,1%) по сравнению с размером платежа в 2019 году (1607 руб./чел. в месяц) и достигнет значения 1820 рублей в месяц (см. таблицу 9). При этом доля расходов на ЖКУ в совокупном семейном доходе в среднем увеличится с 6,0% до 6,3%.

Такие оценки показывают, что гипотетическое увеличение тарифов на все коммунальные услуги на 20% в среднем по стране не приводит к резкому снижению доступности коммунальных услуг для населения. Однако в отдельных регионах оценка доступности коммунальных услуг может существенно отличаться от средней. В таблице 9 приведены данные о минимальных и максимальных значениях расходов граждан на ЖКУ по регионам при таком увеличении тарифов (за исключением Чукотского автономного округа).

Таблица 9 – Оценка расходов граждан на ЖКУ при гипотетическом росте тарифов на коммунальные услуги на 20%

		Расходы на ЖКУ в 2019 г.		Прогноз расходов на ЖКУ при росте тарифов на коммунальные услуги на 20%			
		Совокупный платеж за ЖКУ, руб./чел. в месяц	Доля расходов на ЖКУ в среднедушевом доходе, %	Совокупный платеж за ЖКУ, руб./чел. в месяц	Прирост совокупного платежа по сравнению с 2019 г.		Доля расходов на ЖКУ в среднедушевом доходе, %
					руб./чел. в месяц	%	
В среднем по РФ		1 607,0	6,0 ²²	1 820	213	13,1	6,3
Диапазон средних значений по регионам	min	833,0 (Кабардино-Балкарская Республика)	2,4 (Сахалинская область)	934 (Кабардино-Балкарская Республика)	100,6 (Кабардино-Балкарская Республика)	10,3 (Владимирская область)	2,7 (Сахалинская область)
	max	3 990,1 (Республика Саха (Якутия))	11,3 (Республика Тыва)	4 640 (Республика Саха (Якутия))	650,2 (Республика Саха (Якутия))	16,3 (Республика Саха (Якутия))	13,1 (Республика Тыва)

Источник: расчеты ИЭГ.

²² Согласно данным Росстата доля расходов домохозяйств на ЖКУ в общем объеме потребительских расходов домохозяйств – 11%.

Согласно прогнозному расчету, при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% число семей, получающих субсидию для оплаты ЖКУ, при сохранении существующих значений регионального стандарта МДД (сценарий 1) в среднем по стране может увеличиться в 1,82 раза. А при усилении мер поддержки малообеспеченных граждан путем снижения региональных стандартов МДД до значения не более чем 15% (сценарий 2) число семей, получающих субсидию, может увеличиться в 3 раза (см. таблицу 10). В последнем случае субсидию на оплату ЖКУ будут получать почти 25% всех домохозяйств в России.

Таблица 10 – Оценка количества получателей субсидий при увеличении тарифов на коммунальные услуги на 20% (в целом по Российской Федерации)

Показатели	2019 г.	Прогноз: сценарий 1	Прогноз: сценарий 2
	при доле семей, получающих субсидию, от числа семей, имеющих право на получение субсидии		
	35,7%	50%	50%
Количество семей, получающих субсидию, ед.	3 707 652	6 754 303	11 102 912
Доля семей, получающих субсидию, от общего числа семей в РФ, %	6,6	10,7	24,8

Источник: расчеты ИЭГ.

При росте тарифов и предполагаемом соответствующем увеличении региональных стандартов стоимости ЖКУ увеличится пороговый доход, а также размер субсидии, особенно при снижении стандарта МДД до 15% (см. таблицу 11). Соответственно, граждане, чей доход приближается к пороговому значению, будут больше заинтересованы обращаться за субсидией.

Таблица 11 – Оценка среднего размера субсидии на оплату ЖКУ по доходным группам (в среднем по Российской Федерации)

Показатели	2019	Прогноз: сценарий 1	Прогноз: сценарий 2
«Пороговый доход» на 1 чел., руб./мес.	13 210	14 274	19 437
Среднедушевой доход, руб./мес.	Средний размер субсидии на 1 человека / прирост по сравнению с 2019 г., руб./мес.		
до 7 000	1 236	1 461 / 225	1 633 / 397
от 7 000 до 10 000	870	1 216 / 346	1 434 / 564
от 10 000 до 14 000	436	571 / 135	1 047 / 611
от 14 000 до 19 000	155	215 / 60	563 / 408

Источник: расчеты ИЭГ.

Увеличение числа получателей субсидий и размера субсидий приведет к увеличению бюджетных расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ. Так, согласно выполненным расчетам, бюджетные расходы на субсидии увеличатся на 110 млрд рублей в год по сравнению с 2019 годом при реализации сценария 1 и на 245 млрд рублей по сценарию 2 (см. таблицу 12). Кроме того, увеличатся расходы на предоставление гражданам льгот по оплате ЖКУ, а также расходы на оплату коммунальных услуг бюджетными организациями.

Таблица 12 - Оценка увеличения бюджетных расходов, связанных с оплатой жилищно-коммунальных услуг населением, при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% (в среднем по Российской Федерации)

Показатели бюджетных расходов	Бюджетные расходы, млрд руб./год				
	2019	Прогноз: сценарий 1		Прогноз: сценарий 2	
		всего	увеличение по сравнению с 2019 г.	всего	увеличение по сравнению с 2019 г.
Всего, в том числе:	842,53	1 084,83	242,34 / 29%	1 220,39	377,9 / 45%
на субсидии	70,82	180,76	109,94 / 155%	316,32	245,50 / 346%
на льготы	305,37	345,07	39,70 / 13%	345,07	39,70 / 13%
на коммунальные услуги бюджетных организаций	466,34	559,0	92,7 / 20%	559	92,7 / 20%

Источник: расчеты ИЭГ.

Можно предположить, что большинство субъектов Российской Федерации будут нуждаться в поддержке федерального бюджета для обеспечения снижения стандарта максимально допустимой доли расходов на ЖКУ до 15%.

В целом, при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% расходы бюджетов на субсидии, льготы на оплату ЖКУ и оплату ЖКУ бюджетными организациями по сравнению с 2019 годом увеличатся на 242,3 млрд рублей (на 29%) по сценарию 1 и на 377,9 млрд рублей (на 45 %) по сценарию 2 (см. таблицу 12).

В то же время, как показали расчеты, рост тарифов приведет к увеличению доходов коммунального сектора примерно на 977 млрд рублей в год, из них за счет платежей населения – на 335 млрд рублей, за счет других потребителей – на 549 млрд рублей.

Таким образом, согласно проведенным расчетам, при гипотетическом росте тарифов на коммунальные услуги на 20% увеличение тарифных доходов коммунального сектора значительно превысит рост сопутствующих бюджетных расходов на предоставление субсидий и льгот гражданам по оплате жилищно-коммунальных услуг, а также оплату коммунальных услуг бюджетными организациями.

При сохранении существующих параметров региональных программ предоставления субсидий гражданам на оплату ЖКУ (сценарий 1) разница между увеличением доходов коммунального сектора и ростом бюджетных расходов может составить 735 млрд рублей в год, то есть увеличение бюджетных расходов на 1 рубль будет соответствовать росту тарифных доходов коммунальных предприятий на 4 рубля.

В случае усиления мер адресной поддержки граждан (сценарий 2) разница между увеличением доходов коммунального сектора и увеличением бюджетных расходов может достигать 599 млрд рублей в год, то есть рост бюджетных расходов на 1 рубль будет соответствовать росту доходов коммунальных предприятий на 2,6 рубля.

Таким образом, увеличение бюджетных расходов на предоставление субсидий гражданам на оплату ЖКУ и других бюджетных расходов, связанных с ростом тарифов на коммунальные услуги, превышающем сегодняшний темп их увеличения, вполне оправдан существенным увеличением доходов коммунального сектора, при условии использования таких дополнительных доходов на модернизацию и строительство коммунальной инфраструктуры.

7. Предложения по совершенствованию системы предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг

На основе проведённого исследования авторами сформулированы следующие предложения по совершенствованию системы адресной поддержки граждан при оплате ЖКУ.

1. С целью обеспечения равного уровня поддержки граждан внести изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации и постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2005 г. № 541 «О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг», определив использование для предоставления субсидий на оплату ЖКУ федеральных стандартов максимально допустимой доли расходов на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном семейном доходе и нормативной площади жилья (с правом субъекта Российской Федерации установить другие значения таких стандартов, повышающие уровень поддержки граждан) и снижение размера федерального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи с 22 % до 15 %.

2. Выделить из общего объема федеральных трансфертов региональным бюджетам специальную субсидию в целях софинансирования расходов на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по федеральным стандартам

максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном доходе семьи и нормативной площади жилого помещения.

3. На федеральном уровне осуществлять мониторинг эффективности региональных программ предоставления субсидий на оплату ЖКУ:

- создать федеральный центр мониторинга и координации региональных программ адресных субсидий на оплату ЖКУ при Минтруда России и межведомственную комиссию с участием представителей министерств, общественных и экспертных организаций;

- регулярно проводить мониторинг расчётных и фактических показателей предоставления в субъектах Российской Федерации субсидий семьям с низкими доходами и анализ причин несовпадения таких показателей; региональных стандартов и их обоснованности; эффективности работы уполномоченных региональных органов по вовлечению семей с наименьшими доходами в программу субсидий на оплату ЖКУ.

4. Проанализировать региональные административные регламенты оказания государственной услуги по предоставлению гражданам субсидий на оплату ЖКУ, а также практику исполнения таких регламентов для выявления избыточных требований и процедур и упрощения таких регламентов.

5. Обеспечить предоставление субсидий на оплату ЖКУ в проактивном режиме, выявляя домохозяйства с низкими доходами и задолженностью по оплате ЖКУ, и наделив органы социальной защиты населения полномочиями по целевому информированию таких домохозяйств о возможностях получения субсидий.

Заключение

Анализ охвата семей с низкими доходами субсидиями на оплату ЖКУ показал, что количество семей, получающих такие субсидии, в абсолютном и относительном выражении в последние годы сокращается, небольшой рост произошёл только в 2020 году вследствие «ковидного кризиса».

Значительная доля семей, имеющих право на субсидию, не получает поддержку на оплату ЖКУ. Доля семей, которые получают субсидии, от всех семей, имеющих право на получение такой субсидии исходя из их семейного дохода (коэффициент «обращаемости»), по России в целом составляет только 37,5%. В результате в 2019 году в форме субсидий фактически было выплачено 70,8 млрд рублей, а при обращении всех семей, имеющих право на субсидию, расходы составили бы 271 млрд рублей.

Коэффициент «обращаемости» варьируется по регионам от 0,6% до 89,5%. Такие межрегиональные различия в охвате населения субсидиями на оплату ЖКУ не объясняются различиями в установленных региональных стандартах МДД. Низкий коэффициент «обращаемости» за субсидиями, скорее всего, обусловлен комплексным влиянием нескольких факторов, среди которых могут быть: низкий размер субсидии вследствие установленных региональных стандартов, административные барьеры при оформлении субсидий или удалённое месторасположение социальных служб от некоторых населённых пунктов.

Существуют риски, что региональные системы, реализующие программу субсидий на оплату ЖКУ при низком коэффициенте «обращаемости», могут не справиться с увеличением числа обращений за предоставлением субсидий в случае роста тарифов на коммунальные услуги и одновременного снижения доходов населения.

Необходимо наладить систему регулярного мониторинга расчётных и фактических показателей предоставления субсидий в субъектах Российской Федерации и проанализировать причины несовпадения таких показателей, оценить эффективность работы уполномоченных органов в субъектах Российской Федерации по вовлечению семей с наименьшими доходами в программу субсидий на оплату ЖКУ.

Установленные региональные стандарты, определяющие право на субсидию и размер субсидии на оплату ЖКУ, значительно различаются по

регионам, в результате не обеспечивается равный уровень поддержки семей с низкими доходами.

Значения региональных стандартов практически не зависят от уровня «бремени ЖКУ», а дифференциация такого стандарта, как нормативная площадь жилья в зависимости от размера семьи, приводит к существенному уменьшению размера предоставляемой субсидии. Тем не менее, установлена связь максимального значения стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи с бюджетной обеспеченностью регионов (без учета безвозмездных поступлений из федерального бюджета): в большинстве субъектов Российской Федерации, в которых бюджетная обеспеченность не превышает 100 тыс. рублей на душу населения, максимальное значение такого регионального стандарта установлено на уровне 22%.

Для обеспечения равного уровня поддержки семей с низкими доходами при оплате ЖКУ целесообразно определить приоритет федеральных стандартов максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи и нормативной площади жилья.

Прогнозные расчеты показали, что увеличение охвата населения субсидиями и усиление адресной поддержки граждан по оплате ЖКУ путем снижения максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи позволяют увеличить тарифы на коммунальные услуги, обеспечивая тем самым значительный приток инвестиций на модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры. Рост бюджетных расходов на субсидии и льготы гражданам по оплате жилищно-коммунальных услуг и на оплату коммунальных услуг бюджетных организаций существенно уступает росту тарифных доходов коммунальных организаций. Таким образом, увеличение бюджетных расходов, связанных с поддержкой населения при росте тарифов на коммунальные услуги, «окупается» увеличением доходов коммунального

сектора, которые могут быть направлены на инвестиции в модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры.

Согласно прогнозным расчетам, расходы региональных бюджетов при увеличении охвата населения субсидиями и усилении адресной поддержки граждан на оплату ЖКУ не превысят 5% от общих доходов региональных бюджетов (с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета). Однако регионы с высокой долей семей, имеющих право на субсидии на оплату ЖКУ, будут нуждаться в дополнительных средствах из федерального бюджета для обеспечения мер адресной поддержки граждан.

Для обеспечения равных возможностей регионов обеспечивать доступность для населения жилищно-коммунальных услуг и равных прав граждан на получение поддержки при оплате таких услуг предлагается вернуться к системе целевых трансфертов из федерального бюджета на предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.