

С.А. Иванов

МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ ДИСПРОПОРЦИИ В ФИНАНСИРОВАНИИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА НА СЕВЕРО-ЗАПАДЕ РОССИИ

Сергей Анатольевич Иванов – ведущий научный сотрудник Научно-учебной лаборатории политических исследований Института прикладных политических исследований, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», доктор экономических наук, г. Москва; **e-mail: ivanov.s@iresras.ru.**

В статье исследуются тенденции финансирования системы жилищно-коммунального хозяйства на примере регионов Северо-Западного федерального округа. Выявлены межрегиональные диспропорции в величине и динамике вложений в систему ЖКХ из консолидированного бюджета субъектов РФ, входящих в состав СЗФО. Показана взаимообусловленность бюджетных расходов на систему ЖКХ и величины платных услуг населения на эти цели. Обоснована необходимость совершенствования государственной и региональной бюджетной политики, в том числе в контексте достижения национальных целей стратегического развития Российской Федерации.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство; консолидированный бюджет; платные услуги; население; регион; Северо-Запад России; региональная бюджетная политика.

S.A. Ivanov

INTERREGIONAL DISPROPORTIONS IN FINANCING HOUSING AND COMMUNAL SERVICES IN NORTH-WEST OF RUSSIA

Sergey Ivanov – leading researcher, Scientific Laboratory for Political Research of the Institute of Applied Political Research, National Research University Higher School of Economics, Doctor of Economics, Moscow; **e-mail: ivanov.s@iresras.ru.**

We look at the trends in financing the system of housing and communal services by the example of the regions of Northwestern Federal District. We reveal certain interregional disproportions concerning the volume and dynamics of investment in housing and communal services from the consolidated budget of the subjects of the Russian Federation making up Northwestern Federal District. We show the interdependence of the budget expenses for the system of housing and communal services and the amount of paid services to the population. We substantiate the need to improve the government and regional budget policy, that includes achieving the national goals of the strategic development of the Russian Federation.

Keywords: housing and communal services; consolidated budget; paid services; population; region; North-West of Russia; regional budget policy.

Жилищно-коммунальное хозяйство представляет собой одну из базовых систем жизнеобеспечения населения, формирующих необходимые условия для решения многих социальных задач, в первую

очередь, обеспечения роста качества жизни россиян. Неслучайно поэтому система жилищно-коммунального хозяйства является не только основным предметом заботы региональных и муниципальных орга-

нов власти, но и объектом постоянного внимания Правительства и Президента России. Это еще раз было подчеркнуто на заседании Президиума Государственного Совета, посвящённом Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства, проведенного под председательством В. Путина 21 июня 2022 г., который отметил, что «эти направления имеют огромное значение для роста экономики, для повышения качества жизни людей» [2].

Одним из инструментов решения назревших проблем жилищно-коммунального хозяйства, повышения в целом эффективности работы этой системы являются мероприятия, реализуемые в рамках Национального проекта «Жильё и городская среда». В соответствии с Паспортом приоритетного проекта «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг» его основной целью является снижение аварийности при тепло- и водоснабжении, а также повышение в целом качества жилищно-коммунальных услуг [3].

Проблема качества услуг жилищно-коммунальной сферы, действительно, стоит по-прежнему остро. По данным социологического опроса, результаты которого приводит агентство РИА-Новости, качество услуг системы ЖКХ не устраивает 73% респондентов. И только 3% респондентов отметили в ходе этого опроса, проведенного в 2020 г. накануне Дня работников ЖКХ, что они «полностью довольны» работой служб жилищно-коммунального хозяйства [5]. Заметно более позитивные оценки работы этой системы приводит Всероссийский центр изучения общественного мнения, отмечая, что качество жилищно-коммунальных услуг устраивает большинство россиян, в том числе «полностью удовлетворены» – 22%, «скорее удовлетворены» – 38% [9]. Тем не менее, по оценкам ВЦИОМ, недовольной в той или иной мере работой системы жилищно-коммунального хозяйства («полностью не удовлетворены» и «скорее не удовлетворены») остается не менее трети россиян [9].

Ключом к решению проблем жилищно-коммунального хозяйства является мо-

дернизация сетей и других объектов этой системы, износ которых в целом по стране свыше 40% [2]. Однако модернизация инфраструктуры ЖКХ требует, прежде всего, денежных затрат, что также отметил В. Путин на заседании Президиума Госсовета, посвящённом проблематике строительства и ЖКХ, сказав, что здесь «важнейшая составляющая – финансирование» [2].

В этой связи представляется актуальным проведение анализа того, как в настоящее время осуществляется финансирование услуг жилищно-коммунального хозяйства в регионах, какую долю в них составляют бюджетные средства, а какую – самого населения, каковы объемы и динамика этих затрат. В качестве модельного объекта для анализа мы примем регионы Северо-Запада России, т.е. субъекты РФ, относящиеся к Северо-Западному федеральному округу (далее – СЗФО).

Анализируя и сопоставляя структуру расходов консолидированного бюджета этих регионов в 2015 г. и 2020 г., прежде всего, нужно отметить, что доля расходов на ЖКХ в целом по СЗФО снизилась с 10,5% до 8,0%, т.е. почти на четверть (см. рисунок).

Снижение доли расходов на ЖКХ в консолидированном бюджете было общим трендом на Северо-Западе в период с 2015 г. по 2020 г. (с небольшими колебаниями в 2017 г. и 2019 г.). Однако по регионам ситуация была не такая однозначная, особенно если анализировать не только динамику доли расходов на ЖКХ, но и величину самой этой доли в региональных бюджетах.

Прежде всего, отметим существенную разницу в величине доли расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в консолидированном бюджете субъектов РФ, расположенных в пределах СЗФО по состоянию на 2020 г.

Так, если в Ленинградской области в 2020 г. доля этих расходов в консолидированном бюджете региона составляла 12,5%, то, например, в соседней Псковской области она была в два с половиной раза меньше – 4,9%. Еще в меньшем размере она фиксировалась в бюджете Вологодской области – 3,2%. Доля расходов

консолидированного бюджета Санкт-Петербурга на систему ЖКХ была близка к средней величине этой доли по СЗФО в целом: соответственно, 7,9% и 8,0%.

Существенные различия наблюдались и в динамике доли расходов на жилищно-коммунальное хозяйство в консолидированном бюджете разных регионов Северо-Запада в период с 2015 по 2020 гг.

Но различалась в тот период от региона к региону динамика не только доли, но и абсолютной величины расходов на жилищно-коммунальное хозяйство.

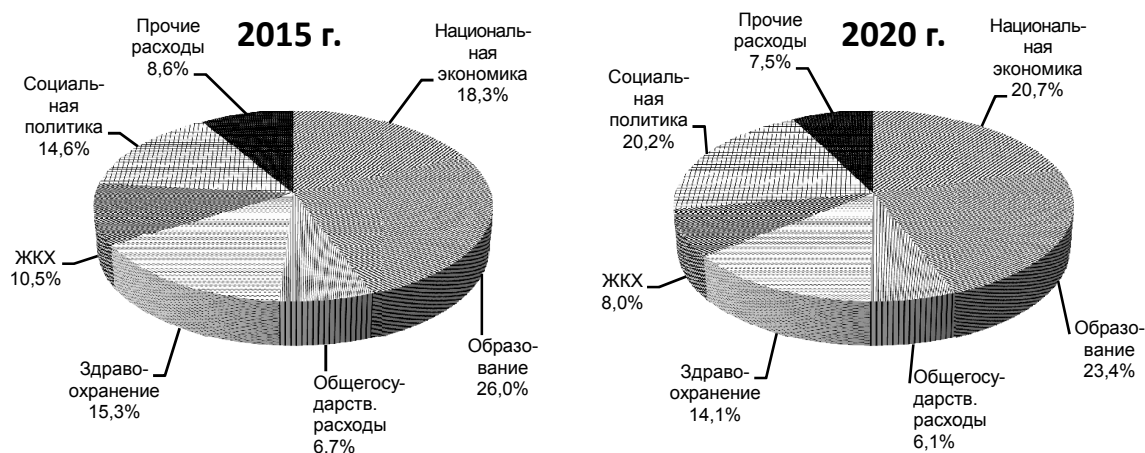
Если в целом по СЗФО расходы региональных консолидированных бюджетов на жилищно-коммунальное хозяйство выросли с 123,2 млрд руб. в 2015 г. до 139,4 млрд руб. в 2020 г., то в Республике Карелия они так и остались на уровне 4,9 млрд руб., а в Санкт-Петербурге даже

снизились – с 63,6 млрд руб. до 56,5 млрд руб., соответственно.

Резкий рост расходов консолидированного бюджета региона, особенно после 2018 г., был зафиксирован в Ленинградской области (с 16,5 млрд руб. в 2015 г. до 25,8 млрд руб. в 2020 г. Почти удвоение этих расходов произошло в Архангельской области: в 2015 г. – 6,9 млрд руб., в 2020 г. – 12,4 млрд руб.

Впечатляют межрегиональные различия и по абсолютной величине этих расходов.

Например, расходы на ЖКХ из консолидированного бюджета Псковской области в 2020 г. десятикратно превосходили расходы по той же статье из бюджета Псковской области, население которой лишь в три раза меньше, чем жителей Ленинградской области (табл. 2).



Структура расходов консолидированного бюджета регионов СЗФО в 2015 г. и 2020 г., %

Источник: рассчитано автором по [9].

Таблица 1

Динамика доли расходов на ЖКХ в консолидированном бюджете регионов СЗФО в 2015–2020 гг., %

Субъекты РФ	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
СЗФО	10,5	9,7	9,9	9,2	9,5	8,0
Республика Карелия	5,2	9,6	9,2	9,7	7,7	6,5
Республика Коми	8,3	7,7	7,2	6,9	7,3	7,6
Архангельская область	10,3	11,0	12,5	9,5	7,6	9,7
Вологодская область	4,9	4,4	5,1	2,7	4,2	3,2
Калининградская область	18,5	9,9	6,9	4,4	5,3	5,5
Ленинградская область	11,3	10,9	11,4	10,7	11,1	12,5
Мурманская область	10,8	9,4	9,8	11,6	15,8	9,4
Новгородская область	8,8	8,1	8,2	7,7	8,4	7,5
Псковская область	5,2	5,0	6,3	5,2	5,7	4,9
Санкт-Петербург	11,2	10,5	11,0	11,0	10,6	7,9

Источник: рассчитано автором по [9].

Трансформация общей величины расходов на жилищно-коммунальное хозяйство из консолидированного бюджета региона объективно влечёт за собой изменение удельных расходов по этой статье в расчете на одного жителя.

В целом по округу общая величина расходов консолидированного бюджета регионов на ЖКХ в расчете на одного жителя в период с 2015 г. по 2020 г. увеличилась с 7,9 тыс. руб./чел. до 10,0 тыс. руб./чел., продемонстрировав тенденцию к росту. В то же время в разных регионах СЗФО тренды были разнонаправленными.

Более или менее устойчивый рост удельных расходов бюджета на ЖКХ в этот период наблюдался только в Республике Карелия, Республике Коми, Ленинградской, Новгородской и Псковской областях. В Калининградской области вплоть до 2019 г. явно доминировала тенденция снижения удельных расходов на ЖКХ из консолидированного регионального бюджета. В других регионах, особенно в Мурманской области, отмечались год от года резкие колебания величины этого показателя.

Как итог, в ряде регионов СЗФО величина удельных расходов консолидированного бюджета на ЖКХ в 2020 г. существенно выросла по сравнению с уровнем 2015 г., например, в Республике Карелия – с 3,2 тыс. руб./чел. до 8,0 тыс. руб./чел.; в

Ленинградской области – с 7,7 тыс. руб./чел. до 13,6 тыс. руб./чел.

В большинстве других регионов Северо-Запада эти расходы также выросли, но незначительно, а вот в Калининградской области они, наоборот, упали, причем чуть ли не вдвое – с 13,3 тыс. руб./чел. до 7,5 тыс. руб./чел.

Однако стоит обратить внимание не только на динамику, но и на абсолютную величину этого показателя.

Как видно из данных, приведенных ниже, величина удельных расходов консолидированного бюджета региона на жилищно-коммунальное хозяйство сильно различается даже в соседних, близких по климатическим и иным условиям субъектам Российской Федерации.

Так, расходы на жилищно-коммунальное хозяйство из консолидированного бюджета Ленинградской области в расчете на одного жителя в 2020 г. (13,6 тыс. руб./чел.) в два раза превосходили величину этих расходов в Новгородской области (6,6 тыс. руб./чел.) и были в три раза больше показателей Псковской области (4,0 тыс. руб./чел.). При этом расходы эти в Ленинградской области практически сравнялись с величиной расходов самого северного региона СЗФО – Мурманской области (по 13,6 тыс. руб./чел.).

Попутно стоит также отметить, что рекордно высокого уровня в рассматри-

Таблица 2

Динамика общих расходов консолидированного бюджета регионов СЗФО на ЖКХ, млрд руб.

Субъекты РФ	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
СЗФО ¹ в целом	123,2	110,7	124,3	123,2	144,2	139,4
Республика Карелия	4,9	4,0	4,0	4,9	4,4	4,9
Республика Коми	5,9	6,0	5,8	5,9	6,9	8,7
Архангельская область	6,9	8,4	9,8	6,9	7,9	12,4
Вологодская область	2,0	2,8	3,3	2,0	4,0	3,7
Калининградская область	5,5	8,7	7,9	5,5	6,9	7,6
Ленинградская область	16,5	14,5	16,3	16,5	19,4	25,8
Мурманская область	9,6	6,6	7,2	9,6	15,6	10,0
Новгородская область	2,9	2,7	2,9	2,9	3,6	3,9
Псковская область	1,9	1,6	2,1	1,9	2,4	2,5
Санкт-Петербург	63,6	52,8	62,0	63,6	69,6	56,5

Источник: [9].

¹ Здесь и далее в общей сумме расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом по Северо-Западному федеральному округу учтены расходы консолидированного бюджета Ненецкого автономного округа. По Архангельской области приведены данные без учета Ненецкого автономного округа.

ваемый период расходы на жилищно-коммунальное хозяйство из консолидированного бюджета региона в расчете на одного жителя отмечались в Мурманской области: в 2019 г. – 21,1 тыс. руб./чел. Самая низкая величина удельных расходов консолидированного регионального бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство была в 2018 г. в Вологодской области – 1,7 тыс. руб./чел. (табл. 3).

Очевидно, что изменение величины расходов на жилищно-коммунальное хозяйство, которые выделяет бюджет, не может не отразиться на расходах домохозяйств на эти цели. Поэтому платежи за услуги ЖКХ были и остаются одной из наиболее весомых статей расходов семейных бюджетов.

Согласно данным статистики, коммунальные услуги в общем объеме платных услуг населению составляют 23,5% [7]. Доля этих услуг в потребительских расходах домашних хозяйств составляет, также по данным официальной статистики, около 10% [4], по другим оценкам – 11,4% [8, с. 54] и более.

Как показали результаты анализа данных статистики платного обслуживания населения, удельные расходы за услуги системы ЖКХ (сумма оплаты жилищных и коммунальных услуг в рублях на одного жителя региона), выросли в СЗФО за период с 2015 г. по 2020 г. в 1,4 раза: с 17,68 тыс. руб./чел. до 24,34 тыс. руб./чел. Наиболее резко эти расходы выросли в Республике Карелия, Вологодской и Ка-

лининградской областях (примерно в полтора раза). Наименее ощутимым было увеличение удельных расходов населения за услуги ЖКХ в Новгородской области (в 1,1 раза).

По абсолютной величине удельных расходов домохозяйств в расчете на одного человека на оплату жилищных и коммунальных услуг в 2020 г. в лидерах на Северо-Западе оказалась Мурманская область (36,9 тыс. руб./чел.). В целом, это не вызывает удивления, поскольку Мурманская область – северный регион, и расходы на отопление и другие коммунальные услуги здесь и должны быть сравнительно более высокими, чем в других регионах СЗФО. Примечательно другое: удельные расходы на ЖКХ жителей Санкт-Петербурга, Ленинградской области оказались сопоставимыми с расходами населения других северных регионов, таких как Архангельская область, Республика Коми, Республика Карелия (табл. 4).

Какой же главный вывод напрашивается по результатам анализа данных статистики, межрегиональных сравнений ситуации по величине и динамике расходов на жилищно-коммунальное хозяйство из бюджета регионов и средств населения?

Прежде всего, становится очевидным, что в СЗФО действуют разнонаправленные тренды в динамике и величине расходов на систему ЖКХ из консолидированного бюджета регионов, входящих в состав округа. Как следствие, население, проживающее в разных регионах, оказы-

Таблица 3

Динамика удельных расходов консолидированного бюджета регионов СЗФО на жилищно-коммунальное хозяйство, тыс. руб./чел.

Субъекты РФ	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
СЗФО	7,9	8,0	8,9	8,8	10,3	10,0
Республика Карелия	3,2	6,4	6,5	7,9	7,2	8,0
Республика Коми	7,4	7,0	6,9	7,1	8,4	10,7
Архангельская область	8,9	9,4	11,2	9,3	7,2	11,4
Вологодская область	2,5	2,3	2,8	1,7	3,4	3,2
Калининградская область	13,3	8,8	7,9	5,5	6,8	7,5
Ленинградская область	7,7	8,1	9,0	8,9	10,3	13,6
Мурманская область	9,6	8,7	9,5	12,8	21,1	13,6
Новгородская область	4,4	4,4	4,7	4,8	6,0	6,6
Псковская область	2,4	2,4	3,3	3,0	3,8	4,0
Санкт-Петербург	9,4	10,0	11,6	11,8	12,9	10,5

Источник: рассчитано автором по [9].

Динамика удельных расходов населения регионов СЗФО, на оплату услуг системы жилищно-коммунального хозяйства, тыс. руб./чел.

Субъекты РФ	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
СЗФО	17,68	19,34	20,69	22,01	23,46	24,34
Республика Карелия	14,92	17,43	19,47	20,56	21,68	23,00
Республика Коми	18,76	19,89	21,32	22,94	24,64	25,90
Архангельская область	15,87	17,24	18,98	19,66	19,71	20,87
Вологодская область	14,76	15,40	16,26	16,63	19,64	21,70
Калининградская область	12,69	14,44	16,42	16,89	17,98	18,86
Ленинградская область	19,70	21,34	21,42	22,12	23,10	24,25
Мурманская область	29,11	30,93	29,92	33,47	36,60	36,90
Новгородская область	16,95	17,05	17,89	18,83	19,18	19,25
Псковская область	11,89	13,36	14,26	15,23	15,92	16,51
Санкт-Петербург	18,29	20,41	22,40	24,18	25,73	26,31

Источник: рассчитано автором по [7; 9].

вается в заведомо неравных условиях, в данном случае по оплате за жилищные и коммунальные услуги.

Снижение бюджетных расходов на систему жилищно-коммунального хозяйства приводит к росту расходов населения на оплату этих услуг. Это особенно хорошо видно на примере Калининградской области, в которой снижение финансирования этой системы из консолидированного бюджета региона с 13,3 тыс. руб./чел. в 2015 г. до 7,5 тыс. руб./чел. в 2020 г. сопровождалось ростом удельных расходов населения на ЖКХ, соответственно, с 12,7 тыс. руб./чел. до 18,9 тыс. руб./чел. При этом Калининградская область оказалась единственной из всех регионов, расположенных в пределах Северо-Западного федерального округа, в котором удельные расходы консолидированного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство снизились. Во всех других регионах и в целом по округу они выросли.

Сохраняются и постоянно воспроизводятся межрегиональные различия в удельном весе и абсолютной величине расходов на систему ЖКХ в разных регионах Северо-Запада. Именно это является одной из причин той существенной разницы в величине удельных расходов населения на оплату услуг этой системы, которая характерна даже для граничащих друг с другом регионов (например, в Ленинградской области – 24,3 тыс. руб./чел.,

в Псковской области – 16,5 тыс. руб./чел., в Санкт-Петербурге – 26,3 тыс. руб./чел.).

На решение ключевых проблем системы ЖКХ направлены сегодня усилия как Правительства России, так и органов власти регионов/муниципальных образований. Несомненно, их решению способствует Национальный проект «Жильё и городская среда», мероприятия приоритетного проекта «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг». Однако, как представляется, среди их главных и, безусловно, правильно поставленных задач, ключевых направлений, предлагаемых экспертами («развитие цифровизации, повышение энергетической эффективности, уменьшение в отрасли присутствия частного бизнеса, монополизация рынка, реновация жилищного фонда» [6, с. 31]), не хватает еще одного приоритета – совершенствование государственной и региональной бюджетной политики, способной выявлять и нивелировать диспропорции в финансировании системы жилищно-коммунального хозяйства в субъектах Российской Федерации. Преодоление этих диспропорций, несомненно, будет способствовать достижению одной из пяти национальных целей развития страны – созданию «Комфортной и безопасной среды для жизни» [1].

ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О на-

циональных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2020. 22 июля. № 159 (8213).

2. Заседание Президиума Госсовета. 21 июня 2022 г. Москва, Кремль. Текстовая версия. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/copy/68687> (дата обращения: 31.08.2022).

3. Паспорт приоритетного проекта «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг». Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21 ноября 2016 г. № 10). URL: <http://static.government.ru/media/files/J4MFADFL49Aus0MT6xNKi5ngKNFkhVIL.pdf> (дата обращения: 31.08.2022).

4. Жилищное хозяйство в России – 2019: стат. сб. / Росстат. М., 2019. 78 с.

5. Исследование показало, сколько россиян удовлетворены качеством ЖКХ // РИА Новости – Недвижимость. URL: <https://realty.ria.ru/20200313/1568524417.html1> (дата обращения: 31.08.2022).

6. *Кемайкин Н.К., Павленков М.Н.* Направления развития ЖКХ России // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2020. № 51. С. 21–34.

7. Платное обслуживание населения в России – 2021: стат. сб. / Росстат. М., 2019. 114 с.

8. *Плотникова И.А., Сорокина И.В.* Проблемы развития современного жилищно-коммунального хозяйства // Проблемы развития территорий. 2019. Вып. 6 (104). С. 52–68.

9. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2021: стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1112 с.