

А.А. Кузовкин, докт. эконом. наук, зав. лабораторией Института микроэкономики при Минэкономике РФ,
Г.В. Кутовой, Заместитель Председателя ФЭК России

О тарифах на энергию, газ и стоимости услуг ЖКХ для населения

Указом Президента РФ Б.Н.Ельцина «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации от 28 апреля 1997 г. N 425 одобрена концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации», представленная Правительством РФ и проработанная с органами государственной власти субъектов РФ. С этого дня, можно сказать, началась жилищно-коммунальная реформа в России.

Одной из целей реформы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является постепенное устранение перекрестного субсидирования населения промышленными потребителями по электроэнергии, теплу, газу. В конце 1997 г. тарифы на электроэнергию для промышленных потребителей более, чем на 30% ниже фактической стоимости электроэнергии для них за счет субсидирования населения. Оптовая цена газа для промышленности в конце 1997 г. более чем на 6% выше фактической стоимости газа для промышленности за счет субсидирования населения. Тариф на тепловую энергию, поставляемую промышленными АО-энерго промышленным потребителям, на 12-20% выше среднего тарифа на тепловую энергию, хотя фактическая стоимость тепла для промышленности ниже среднего тарифа. Для жилищных организаций тепловая энергия поставляется на уровне среднего тарифа. При этом население в различных регионах оплачивает 25-40% сто-

имости тепловой энергии для жилищных организаций, разница дотируется из местных бюджетов. Это приводит к снижению конкурентоспособности промышленности, особенно энергоемких отраслей, как на внутреннем, так и внешнем рынках и спаду производства. Поэтому для подъема промышленности и всей экономики необходимо снижение для промышленных потребителей тарифов на электроэнергию, так же как на тепло и газ. В результате экономического роста поднимется и жизненный уровень населения.

Очевидно, что повышение тарифов на жилищно-коммунальные услуги населения должно производиться с учетом уровня доходов различных групп населения. Малоимущие слои населения с доходом, не превышающим прожиточного минимума, должны получать субсидии в обязательном порядке через центры субсидий, как это намечено в соответствующих нормативных актах. Субсидирование необходимо ввести и для граждан, у которых душевой доход ниже среднего по региону и незначительно выше прожиточного минимума. Во многих регионах России система субсидирования населения по оплате ЖКУ уже функционирует. В целом создание центров субсидий малообеспеченного населения является предварительным условием прекращения перекрестного субсидирования населения.

Таблица 1

Динамика стоимости услуг ЖКХ и их доли в душевом доходе населения РФ

Показатели	Годы		
	1996	1997	1998 (прогноз)
Уровень реальных располагаемых доходов населения в % к предыдущему году	99,1	103,5	96-100
Затраты на оплату ЖКУ в душевом доходе населения (на конец года), в %	7	8	9
Доля населения в покрытии затрат в ЖКХ, в %	27	35	40-42
Индекс потребительских цен, в % к предыдущему году	121,8	111	108
Индекс тарифов на электроэнергию для населения, к предыдущему году	150	136	125-150
Индекс цен на сетевой газ для населения, к предыдущему году	120	200	130
Индекс тарифов на услуги ЖКХ, к предыдущему году	150,9	131,4	120
Индекс роста тарифов на услуги ЖКХ относительно с потребительскими ценами	1,24	1,18	1,15
Тариф на электроэнергию для населения в домах с электроплитами, руб/кВт.ч*	125	165	206-245

* в пересчитанных рублях

Таблица 2.

**Цены на энергоносители для населения в неизменных ценах июля 1997 г.
(в деноминированных рублях)**

Годы	Электроэнергия в городских домах с газовыми плитами	Тепловая энергия, руб./Гкал	Газ, оптовая цена, руб./тыс.куб.м.
1997 (июль)	0,15	27	100
1998	0,245 (1,63)*	45 (1,64)	146,4 (1,46)
1999	0,367 (1,5)	51 (1,13)	183,4 (1,25)
2000	0,49 (1,22)	59 (1,16)	183,4 (1)

* *Примечание:* Цифры в скобках означают рост показателя в этом году по сравнению с предыдущим

Повышение тарифов на услуги ЖКХ должно быть увязано с ростом доходов населения. Важным показателем является доля затрат на оплату жилищно-коммунальных услуг в душевом доходе.

В таблице 1 дана динамика стоимости услуг ЖКХ и их доли в душевом доходе за 1996-1997 гг. по данным Госкомстата РФ и прогноз на 1998 г. Анализ показывает, что доля затрат на оплату ЖКУ в душевом доходе выросла с 7% в конце 1996 г. до 8% в конце 1997 г. Можно прогнозировать ее рост до 9% в конце 1998 г. Доля платежей населения в покрытии затрат на все виды ЖКУ в конце 1996 г. составляла 27%, а в конце 1997 г. более 35%. Прогноз на 1998 г. - 40-42% (см.табл.1). Это ниже намеченных концепцией жилищно-коммунальной реформы показателей. Однако, с учетом относительно низкого среднего душевого дохода населения и длительных задержек с выплатой заработной платы значительно поднять эту долю нереально. Чрезмерное повышение тарифов на ЖКУ приведет к росту неплатежей за ЖКУ и даже падению суммарной фактической выручки, т.е. обратному эффекту.

Как видно из табл.1, за 1997 г. тарифы на услуги ЖКХ выросли на 31,4%, тарифы на электроэнергию и газ для населения на 36% и в 2,0 раза, а потребительские цены выросли на 11%. Рост цен на услуги ЖКХ опережал рост потребительских цен в 1,18 раза. В то время как за 1996 г. опережение составило 1,24 (см.табл.1).

За годы реформы отрицательное влияние на развитие промышленности и транспорта сыграло перекрестное субсидирование населения в тарифах на электроэнергию и газ. В 1997 г. Правительством РФ принят ряд постановлений по устранению этих диспропорций. В постановлении Правительства РФ от 26.09.97 г. № 1231 «О поэтапном прекращении перекрестного субсидирования и доведении уровня тарифов на электроэнергию для населения до фактической стоимости ее производства, передачи и распределения» дан график доведения тарифа на электроэнергию для населения до фактической стоимости электроэнергии для напряжения 220 В в течение 1997-2000 гг.

Это означает, что тариф на электроэнергию для городского населения, проживающего в домах с газовыми плитами, должен быть повышен со 150 руб./кВт.ч. (средний утвержденный РЭКаами тариф в июле 1997 г.) до 490 руб./кВт.ч. (в ценах июля 1997 г.) в середине 2000 г., т.е. в 3,3 раза (см.табл.2). В конце 1997 г. утвержденный тариф на электроэнергию

для населения вырос примерно до 165 руб./кВт.ч (см.табл.1).

В то же время в начале 1997 г. население оплачивало 27% стоимости услуг ЖКХ, в конце 1997 г. более 35%, а в 2000 г. должно оплачивать 70%, согласно концепции реформы ЖКХ в РФ, т.е. почти в 2,0 раза больше, чем в конце 1997 г. (см.табл.2).

Для выполнения постановления Правительства РФ от 26.09.97 г. №1231 должен быть обеспечен опережающий рост тарифов на электроэнергию в 1,65 раза по сравнению с ростом стоимости всех услуг ЖКХ для населения, соответственно, в 1,65 раза вырастет и доля электроэнергии в оплате услуг ЖКХ. Отсюда следует, что тарифы на другие жилищно-коммунальные услуги (кроме электро- и газоснабжения) должны расти медленнее, чем стоимость услуг ЖКХ в целом.

Согласно данным табл. 3, доля энергоносителей в структуре расходов населения на оплату услуг ЖКХ составляла в марте 1997 г. в среднем по РФ на городскую семью из 3-х человек (по выборочным данным) около 68%. В том числе на электроснабжение - 16,2%, газоснабжение - 3,2%, отопление - 28,3%, горячая вода - 19,8%. Выше отмечалось, что в 2000 г. доля электроэнергии в оплате услуг ЖКХ должна подняться в 1,65 раза по сравнению с 1997 г., т.е. с 16,2% до 26,7%.

Как и в области электроснабжения, наблюдается перекрестное субсидирование промышленности и транспорта цены и на газ для населения. В постановлении Правительства РФ от 03.04.97 г. № 389 «О поэтапном прекращении перекрестного субсидирования в отраслях естественных монополий» утвержден график доведения оптовой цены на газ, предназначенный для реализации населению до уровня оптовой цены на газ для промышленных нужд (без акциза):

65% с 01.10.1997 г.

80% с 01.04.1998 г.

100% с 01.01.1999 г.

Таким образом, если в июле 1997 г. оптовая цена на газ, предназначенная для последующей реализации населению, составляла 100 тыс.руб./тыс.м.куб. (около 55% от оптовой цены на газ для промышленных нужд - без акциза, равную 184 тыс.руб./тыс.м.куб.), то в 2000 г. эта цена для населения составит 184 тыс. руб./тыс.м.куб., т.е. увеличится более, чем в 1,8 раз. Цена газа для населения вырастет к 2000 г. примерно в той же пропорции, что и стоимость услуг ЖКХ. Следовательно, доля газа в стоимости оплаты услуг ЖКХ

Таблица 3

**Структура расходов на оплату отдельных видов услуг в расчете на условную семью
(в процентах к итогу по строке), март 1997 г. (*)**

Города	Жилье	Электроэнергия	Водоснабжение	Газ	Отопление	Горячая вода
Владимир	14,0	15,7	22,6	1,8	32,2	13,7
Иваново	20,7	18,6	8,3	2,9	24,5	25,0
Орел	12,3	35,0	13,0	3,4	21,0	15,3
Ярославль	14,4	16,7	6,4	2,4	38,4	21,7
Москва	10,0	19,3	21,0	1,4	21,8	26,5
Московск. обл.	16,0	16,1	20,3	1,4	26,1	20,1
С.-Петербург	20,1	16,7	33,0	3,4	16,8	10,0
Ленинград. обл.	12,9	11,2	16,6	3,5	26,8	29,0
Вятка	19,3	29,4	16,1	4,4	18,5	12,3
Самара	31,3	17,3	14,3	1,8	14,6	20,7
Тамбов	50,1	20,3	7,0	3,4	15,2	4,0
Волгоград-на-Дону	8,5	15,5	23,2	4,1	24,3	24,4
Санкт-Петербург	14,3	19,1	7,6	4,0	39,2	15,8
Новосибирск	24,9	12,5	15,3	1,4	21,6	24,3
Самарканд	16,4	16,1	10,9	1,5	24,4	30,7
Воронеж	4,6	12,0	26,2	4,2	37,5	15,5
В среднем по РФ	16,3	16,2	16,2	3,2	28,3	19,8

* Источник: 22 марта 1997 г., стр. 4

городской семьи из 3-х человек, проживающей в доме с газовой плитой, сохранится на уровне 1997 г.

Важным следствием следует также, что стоимость оплаты населением теплоснабжения, по-видимому, должна расти медленнее или теми же темпами, что и стоимость оплаты ЖКХ. В июне 1997 г. средний тариф за тепловую энергию по РФ был равен 1,43 руб./Гкал.

Население оплачивало в 1997 г. около 30-35% стоимости тепловой энергии в среднем по РФ. Следовательно, для 100% оплаты населением необходимо повысить примерно в 3,3 раза (как и электроэнергию). Если этого добиться к 2000 г., то доля стоимости теплоснабжения в оплате ЖКУ вырастет с 48,1% в марте 1997 г. до 68,6% (в 1,43 раза). Тогда доля электроэнергии и теплоснабжения в стоимости оплаты ЖКУ населением составит 92%, что представляется приемлемым. Приемлемая стратегия состоит в том, чтобы рост оплаты населением теплоснабже-

ния происходил с тем же темпом, что и рост стоимости всех услуг ЖКХ (кроме электроснабжения). При такой стратегии доля оплаты населением теплоснабжения в 2000 году составит 65% от стоимости услуг теплоснабжения (см. табл. 4), разница должна дотироваться из бюджета.

Доля населения в оплате стоимости всех услуг ЖКХ, включая электроснабжение, составит 70% в 2000 г. в соответствии с концепцией реформы ЖКХ. В этом случае возможен рост тарифа на тепловую энергию в 2,2 раза в 2000 г. по сравнению с июнем 1997 г. (см. табл. 2).

В табл. 2 даны средние по России цены на энергоносители на 1997-2000 гг. - с учетом выполнения постановлений Правительства РФ от 26.09.97 г. № 1231 по электроэнергии и от 03.04.97 г. № 389 по газу, а также исходя из доли оплаты населением стоимости ЖКУ, согласно концепции реформы ЖКХ РФ. Тариф на электроэнергию для населения в 2000 г. должен быть равен ее фактической стоимости, согласно Постановлению Правительства РФ от 26.09.97

Таблица 4

Доля платежей населения в общих расходах по поставке ЖКУ в % от стоимости

Год	Электроснабжение	Газоснабжение	Теплоснабжение и остальные ЖКУ	Все ЖКУ
1997 (июль)	30	55	30	30
1998	50	80	49	50
1999	75	100	56	60
2000	100	100	65	70

* *Примечание:* Определена доля платежей населения до 2000 г. с учетом выполнения Постановлений Правительства РФ от 26.09.97 г. №1231 по электрической энергии и от 03.04.97 г. №389 по газу, а также, исходя из доли оплаты стоимости ЖКУ населением, согласно Концепции реформы ЖКХ РФ.

№1231. Фактическая стоимость электроэнергии на напряжении 220 В в июле 1997 г. составляла 490 руб./кВт.ч в среднем по РФ в городских домах, оборудованных газовыми плитами (по расчетам ФЭК России и РАО «ЕЭС России»). Следовательно, тариф на электроэнергию для населения должен быть повышен до 490 руб./кВт.ч.

В таблице 2 приведена средняя по РФ оптовая цена «Газпрома» на газ, продаваемый газораспределительным организациям и предназначенный для населения.

Населению реализация газа производится по оптовой цене «Газпрома» с добавлением НДС и надбавки газораспределительной сети. Рост тарифов на тепловую энергию для населения определяется темпом роста доли платежей населением стоимости услуг ЖКХ согласно «Концепции», с понижающим коэффициентом, учитывающим опережающий рост оплаты электроснабжения, согласно вышеупомянутому Постановлению Правительства РФ, а также долю электроснабжения в платежах населения в 1997 г. на основе выборочных данных по городам РФ (см.табл.3).

Следует, однако, отметить, что реализация намеченного повышения доли оплаты населением электроэнергии, газа и других ЖКУ во многих регионах затруднена из-за низкого уровня жизни населения. Поэтому необходимы детальные аналитические расчеты стоимости ЖКУ, оплачиваемой населением с учетом душевого дохода и прожиточного минимума и выявление регионов, где реализация федеральных стандартов концепции реформы ЖКУ в РФ и цен на электрическую энергию и газ практически невозможна до 2000 г., как это предусматривается Постановлениями Правительства РФ.

Задолженность населения по оплате ЖКУ в процентах к ежемесячному начислению достигла 50% (в отдельных регионах и выше) в конце 1997 г. (Российская газета. 26.02.98 г., стр.3). В конце 1996 г. фактическая оплата населением ЖКУ составляла 71% от начисленной оплаты. Индекс цен на ЖКУ населению составил 131,4% в 1997 г. по сравнению с 1996 г. Следовательно, фактическая оплата в 1997 г. составила $0,5 \times 131,4\% = 65,7\%$ от начисленной опла-

ты ЖКУ в конце 1996 г. Абсолютная величина фактической оплаты ЖКУ в конце 1997 г. была на 5,3% ниже, чем в 1996 г., т.е. повышение тарифов на ЖКУ привело к обратному эффекту – падению сбора средств с населения.

Из этого вытекает, что единственный путь повышения доли оплаты населением жилищно-коммунальных услуг - дифференциация их оплаты в зависимости от качества и размеров жилья и объема услуг. В настоящее время население резко дифференцировано по доходам и качеству жилья. Однако квартплата практически не связана с качеством и размером жилья. Поэтому необходимо, чтобы оплата жилищно-коммунальных услуг увеличивалась лишь по мере роста доходов при использовании населением жилья и услуг в пределах социальной нормы жилья и нормативов потребления жилищно-коммунальных услуг. Это относится к малоимущему населению и тем гражданам, доходы которых ниже среднего по России (по региону). Таких граждан в 1997 г. - 62% населения России.

Повышенная плата должна вводиться - вплоть до реальной стоимости - за превышение социальной нормы жилья и нормативов потребления жилищно-коммунальных услуг с учетом установленных законодательными актами прав граждан на дополнительную площадь и защиту интересов семей, состоящих из инвалидов и пенсионеров. В ряде регионов ставка платы за жилье увеличивается лишь за превышение социальной нормы на определенную величину (например, в Москве на 7 кв.м. на человека). Кроме того, необходима дифференциация оплаты по качеству жилья, с уменьшением оплаты жилья низкого качества даже в пределах социальной нормы жилья по площади. В ряде регионов уже многое делается в этом направлении (Москва, Кемеровская, Нижегородская области и др.).

Такой подход позволит избежать негативных социальных последствий жилищно-коммунальной реформы.

Из изложенного следует необходимость дальнейшего совершенствования концепции реформы ЖКХ России состоящей в определении динамики роста доли платежей населения по видам ЖКУ до 2000 г.