

Реформа ЖКХ: взгляд сквозь призму мнений населения

Как известно, в России решения о радикальных рыночных реформах, в т.ч. и в социальной сфере, как в 90-е годы, так и в настоящее время, принимались и принимаются без учета мнения и поддержки граждан, а еще чаще – *вопреки* настроениям в обществе¹. При этом официальные власти и идеологи реформ, не имея в своем «активе» действенных компенсационных механизмов возмещения населению неизбежных материальных потерь, сопутствующих радикальным реформам, без какого-либо согласования с населением принимают решения, в корне меняющие условия проживания граждан и снижающие уровень жизни населения страны. В этом смысле не стала исключением и реформа жилищно-коммунального комплекса, мероприятия в рамках которой изначально не были подкреплены адекватными преобразованиями в сфере оплаты труда, пенсионного обеспечения и социальной защиты нуждающихся категорий населения.

Началом первого этапа реформы ЖКХ в России официально считается 1992 г.², когда был принят закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики». В нем впервые были определены направления преобразований в жилищной и жилищно-коммунальной сферах, призванные «на основе сокращения нерыночного сектора в ЖКХ, обеспечить реальные права граждан на достойное жилье и условия проживания в соответствии с принятыми стандартами качества, а также права потребителей ЖКУ на получение качественных услуг в необходимом количестве и наиболее эффективной цене».

С начала первого этапа реформы ЖКХ в РФ, согласно официальным документам, минуло более 10 лет. Однако наибольшую остроту данная тема приобрела именно сегодня, когда большинство граждан России непосредственно «на себе» ощутили ее промежуточные «результаты» как в части многократного повышения оплаты за жилье и ЖКУ, так и, напротив, в части отсутствия значимых результатов по улучшению качества обслуживания населения коммунальными услугами; содержанию, ремонту и реконструкции жилого фонда; обновлению теплотрасс, линий энергоснабжения и т.д. Поэтому ознакомление с мнением населения о проводимой в РФ реформе жилищно-коммунального комплекса, в интересах которого, по уверениям официальных властей, и задумывалась реформа, не потеряло своей актуальности. Социологическое обследование «Социальная защищенность населения России»

¹ Достаточно вспомнить, как в 2005 году в РФ проходило принятие Закона о монетизации льгот.

² См.: Косарева Н., Улюкаев А. «Реформа жилищно-коммунального хозяйства: эволюция или революция?». // Вопросы экономики, 1997, № 9, с.55; Белкина Т. «Жилищная форма в России: проблемы и перспективы». – М., Тасис, 1999 и др.

(далее в тексте – обследование ЦИРТ³) позволяет взглянуть на некоторые аспекты реформы ЖКХ глазами рядовых граждан.

Мнение населения: кто выиграет в результате реформы ЖКХ?

В ходе обследования ЦИРТ домохозяйствам предлагалось, в частности, выразить свое отношение к перспективе возможного «выигрыша» или «проигрыша» отдельных категорий населения в результате мероприятий, проводимых в рамках реформы ЖКХ. С этой целью респондентам задавался вопрос: *«Кто, по Вашему мнению, выиграет от реформы жилищно-коммунального хозяйства?»*

Поскольку обследование ЦИРТ охватывало различные социально-демографические категории домохозяйств (с точки зрения социального статуса, уровня доходов и др.), возникла необходимость объективно оценить, что представляют собой «плюсы» и «минусы» реформы ЖКХ для отдельных категорий домохозяйств. Такой предварительный анализ обусловлен тем, что один и тот же результат реформы ЖКХ может быть по-разному оценен различными типами домохозяйств, имеющими, скажем, разный уровень доходов. Например, предоставленная населению в ходе жилищной реформы, как составляющей части реформы ЖКХ, возможность **улучшения жилищных условий семей путем приобретения жилья в частную собственность за деньги, с одной стороны**, является огромной, трудно разрешимой проблемой не только для бедных и малоимущих категорий населения, но нередко и для средне обеспеченных. Ситуация для данных категорий населения осложняется не только в связи с отсутствием сбережений на приобретение жилья, но и *сокращением масштабов строительства бесплатного жилья и увеличением очереди на его получение.*

Так, в 2003 г. по данным Госстроя России в очереди на получение жилья из фонда социального использования стояли 4,9 млн. семей, или 9,7% их общего числа. Треть из них ожидает получение жилья свыше 10 лет. При сложившихся темпах государственного и муниципального строительства обеспечить жильем всех нуждающихся на сегодняшний день очередников можно будет, по расчетам специалистов, не ранее, чем, через 20 лет.⁴ При этом число семей, получивших бесплатное жилье или улучшивших жилищные условия на бесплатной основе постоянно сокращается: в 2001 г. доля таких семей снизилась по сравнению с дореформенным 1990 г. на 81,3% , а в 2003 г. по сравнению с 1995 г. – на 66%. Причем, доля многодетных семей, получивших жилье в течение 2004 г., составила всего 0,1% от общего числа семей, состоящих на учете в очереди на

³ Обследование «Социальная защищенность населения России» (PSS) в рамках проекта МОТ «Социально-экономическая безопасность населения» проводилось Центром исследований рынка труда Института экономики РАН (далее в тексте – ЦИРТ) в 2002-2003 гг. в трех регионах России – г. Москве, Ивановской и Самарской областях. В ходе обследования было опрошено 2316 домохозяйств.

⁴ См.: Пчелинцева Л. Проблемы реализации права граждан Российской Федерации на жилище. // Хозяйство и право, 2004, № 5, с. 25.

получение жилья, сократившись по сравнению с 1997 г. на 58,3%.⁵ Становится понятно, что указанные категории населения остаются в «проигрыше» в результате таких инициатив в рамках реформы ЖКХ. С другой стороны, вопрос приобретения жилья на тех же условиях (т.е. за деньги) без особых проблем решаем состоятельными категориями граждан, которые к тому же освобождаются от необходимости «стоять в очереди» на улучшение жилищных условий, оказываясь тем самым в «выигрыше» по результатам жилищной реформы.

То же касается и **размеров жилой площади**, приобретаемой такими категориями населения на рынке жилья, которая не ограничивается размерами социальной нормы. И если семьи с высоким уровнем доходов могут позволить без ущерба для семейного бюджета оплатить жилую площадь сверх социальной нормы жилья по повышенным тарифам, то для малоимущих категорий населения (особенно одиноких пенсионеров, часто имеющих жилую площадь сверх социальных нормативов) оплата каждого лишнего метра жилья нередко становится непреодолимой проблемой, которая вынуждено решается путем обмена такой жилой площади на меньшую.

Так, по нашим расчетам на основе данных обследования РМЭЗ (2001), размеры жилой площади 73% домохозяйств одиноких пенсионеров превышают социальную норму жилья, а в группе, объединяющей супружеские пожилые пары, доля таких домохозяйств составляет 70%. Косвенно такое положение подтверждают и данные обследования ЦИРТ, где 55% домохозяйств одиноких неработающих пенсионеров занимают двух-трехкомнатные квартиры (комнаты), что явно свидетельствует о превышении социальной нормы площади жилья.

Тем самым и с этой точки зрения низкодоходные категории населения также оказываются в «проигрыше» в результате реформы ЖКХ. В формализованном виде данная ситуация отражена в табл.1.

Первое, что обращает на себя внимание при анализе табл.1 – наличие таких комбинаций «проигрышей» и «выигрышей» бедных и богатых категорий населения, при которых «плюсы» для одних оборачиваются, в конечном итоге, «минусами» для других. Точнее, *«проигрыш» именно бедных категорий населения* в результате реформы *одновременно оборачивается «выигрышем» для богатых категорий населения*. Иными словами, те направления реформы ЖКХ, которые позволяют отдельным категориям населения без труда решать проблемы жилья, становятся непреодолимым препятствием для бедных. Вместе с тем весьма сомнительным «плюсом» для малоимущих категорий населения выступает возможность (или, скорее, необходимость) получения жилищных субсидий на оплату жилья и ЖКУ, поскольку это мера вынужденная и предпринята государством для поддержания платежеспособности малообеспеченных категорий домохозяйств в условиях роста тарифов на жилье

⁵ Рассчитано по: Жилищное хозяйство в России. – М., Госкомстат РФ, 2002, с. 110; Жилищное хозяйство и бытовое обслуживание населения в России. – Росстат, 2004, с. 149; Социальное положение и уровень жизни населения России. – Росстат, 2003 (с.288), 2004 (с. 328), 2005 (с.311).

и коммунальные услуги.⁶ Однако поскольку такая мера является одним из результатов реформы и связана она преимущественно с бедными категориями населения, постольку и отнесена нами в разряд «выигрыша» бедных.

Таблица 1

«Выигрыш» и «проигрыш» отдельных категорий населения в результате реформы ЖКХ

Бедные категории населения		Богатые категории населения	
ВЫИГРЫШ	ПРОИГРЫШ	ВЫИГРЫШ	ПРОИГРЫШ
1. Возможность приобретения жилья в частную собственность в результате приватизации	1. Отмена льгот на внеочередное получение бесплатного жилья особо нуждающимся гражданам (например, многодетным семьям)	1. Возможность приобретения жилья в частную собственность в результате приватизации или на рынке жилья	1. Рост тарифов на оплату жилья и ЖКУ
2. Возможность приобретения жилья в порядке наследования или дарения	2. Отсутствие условий для доступа на рынок жилья с целью улучшения жилищных условий (низкие доходы, отсутствие накоплений, высокие банковские проценты жилищных ссуд и.д.)	2. Возможность приобретения жилья в порядке наследования или дарения	2. Дополнительная оплата жилой площади сверх социальной нормы жилья и нормативов потребления КУ
3. Возможность приобретения бесплатного жилья в пределах социальной нормы в результате модернизации жилищного фонда старой застройки (сноса)	3. Отсутствие рынка доступного жилья, соответствующего платежеспособному спросу различных категорий населения, в т.ч. с низкими доходами	3. Формирование первичного и вторичного рынка жилья, где можно приобрести жилую площадь любых размеров и комфортности	
4. Возможность получения жилищных субсидий и льгот по оплате за жилье и ЖКУ	4. Сокращение масштабов строительства бесплатного жилья	4. Расширение масштабов строительства коммерческого жилья, в т.ч. элитного или повышенной комфортности	
	5. Увеличение размеров очереди на получение бесплатного жилья или улучшения жилищных условий	5. Отсутствие необходимости стоять в очереди для приобретения нового жилья или улучшения жилищных условий	
	6. Предоставление бесплатного жилья исключительно в пределах социальной нормы. Проблемы с оплатой дополнительной жилой площади сверх социальной нормы жилья	6. Возможность приобретения жилой площади любого размера независимо от социальной нормы жилья.	
	7. Рост тарифов на оплату жилья и ЖКУ		

⁶ Несмотря на то, что по официальным данным среднемесячные жилищные субсидии на семью за период 2000-2004 гг. выросли в 5,4 раза, тем не менее их размеры остаются довольно низкими и в 2004 г. составили всего 435 руб. – См.: Социальное положение и уровень жизни населения России. – М., Росстат, 2005, с. 228. Интересно отметить, что за период 2000-2003 гг. число служб по оформлению населению жилищных субсидий выросло почти в 2 раза. – Рассчитано по: Жилищное хозяйство и бытовое обслуживание население в России. – М., Росстат, 2004, с. 209.

Мнения респондентов о соотношении «выигрышей» и «проигрышей» по результатам реформы ЖКХ представлены в табл.2. Эти данные обследования ЦИРТ однозначно свидетельствуют о том, что, по мнению подавляющего большинства домохозяйств (82%), *все население страны в целом* проиграет в результате реформы жилищно-коммунального хозяйства. При этом наибольшие «потери», по мнению 97% домохозяйств, будут нести представители *бедных категорий населения* - лишь каждое тридцатое домохозяйство высказалось в пользу «*выигрыша только бедных*» в результате мероприятий в рамках реформы ЖКХ, в то время как в пользу «*выигрыша только богатых*» заявило почти каждое второе домохозяйство.

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «Кто, по Вашему мнению, выиграет от реформы жилищно-коммунального хозяйства?», %

Кто выиграет от реформы ЖКХ?	Распределение мнений домохозяйств	
	ДА	НЕТ
Все население страны	18,4	81,6
Только богатые	38,1	61,9
Только бедные	3,2	96,8
Производители коммунальных услуг (Водоканалы, Теплосети, Газпром, Электросети)	83,3	16,7
Поставщики коммунальных услуг (ЖЭКи, РЭУ и пр.)	75,0	25,0
Органы власти различного уровня	75,5	22,5

Особый интерес данные табл.2. представляют в части мнений домохозяйств о «выигрыше» в ходе реформы ЖКХ *производителей коммунальных услуг* (83,3%) и *поставщиков коммунальных услуг* (75%). Во многом такое мнение населения обусловлено отсутствием антимонопольного законодательства (в декабре 2004 г. Государственная Дума отклонило его принятие); отсутствием действенного контроля со стороны государства за установлением тарифов на услуги естественных монополий; контроля за расходованием выделяемых в отрасль ЖКХ целевых и дотационных средств бюджетов всех уровней, а также взимаемых с населения платежей за ЖКУ. Поэтому в части финансирования отрасль ЖКХ нередко ассоциируется у населения с «черной дырой». Формированию столь распространенного мнения среди рядовых граждан, в первую (но не единственную) очередь, способствовал непрерывный рост тарифов на жилье и коммунальные услуги.

Рост тарифов на жилье и ЖКУ

Трудно отрицать тот факт, что именно рост цен на жилье и ЖКУ чаще иных мероприятий в этой отрасли ассоциируется населением с проводимой реформой ЖКХ. Причем, растущие тарифы *объективно* являются одним из самых *проигрышных* моментов в реформе ЖКХ, поскольку касаются всего населения в целом и ведут к увеличению расходов населения на оплату услуг ЖКХ и повышению их доли как в общем объеме потребительских расходов, так и в бюджетах домашних хозяйств. Как показывают официальные данные, расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг в общих потребительских расходах домашних хозяйств только за период 2000-2004 гг. выросли на 67%.

Наряду с этим доля расходов домохозяйств на оплату *электроэнергии* в 2004 г. увеличилась на 43% по сравнению с 2000 г.; удельный вес расходов на *водоснабжение* за тот же период вырос в 2,2 раза, а доля расходов домохозяйств на оплату услуг *теплоснабжения (центрального отопления)* увеличились в 2,5 раза⁷. Вместе с тем удорожание стоимости услуг ЖКХ продолжают устойчиво опережать динамику других потребительских товаров и услуг. По данным Росстата, в январе-мае 2004 г. прирост тарифов ЖКХ более чем в 3 раза превысил прирост индекса потребительских цен: 17,7% против 5,3%.

В 2005 г. затраты домохозяйств на оплату ЖКУ выросли еще на 25-40% в зависимости от региона проживания. Данные процессы развиваются на фоне инфляции, равной 10-12%, которая «съедает» весомую часть текущих доходов домохозяйств, и роста на 20% заработной платы отдельных категорий работников, в частности, бюджетной сферы, что даже не «покрывает» растущие тарифы на ЖКУ. Очевидно, что в такой ситуации в наиболее проигрышном положении оказываются низкодоходные категории населения, у которых доля расходов на оплату ЖКУ в семейных бюджетах составляет весьма внушительную величину (табл.3).

Таблица 3

Распределение домашних хозяйств по доле расходов на оплату жилья и коммунальных услуг в семейном бюджете и крайним 10%-м доходным группам, % (данные обследования ЦИРТ, 2003)

Децильные доходные группы	Доля домохозяйств по расходам на оплату жилья и коммунальных услуг в семейном бюджете*							Всего
	Не платят	До 5 %	5,1-10%	10,1 - 15%	15,1 - 20%	21,1 - 30%	более 30%	
I децильная доходная группа**	2,3	12,5	35,2	14,8	17,0	13,7	4,5	100
X децильная доходная группа***	-	18,9	39,6	13,9	15,8	9,9	1,9	100

* Не включены домохозяйства, члены которых затруднились или отказались ответить на вопрос о расходах на оплату жилья и коммунальных услуг.

** Домохозяйства с наименьшими доходами по обследованию.

*** Домохозяйства с наибольшими доходами по обследованию.

Как следует из анализа данных, приведенных в табл.3, у основной части домохозяйств X децильной доходной группы с наибольшими доходами (58,5%) расходы на оплату жилья и ЖКУ составляют до 10% расходов семейного бюджета. Причем по данным обследования ЦИРТ доходы этой децильной группы составляют до 30 тыс. руб. в месяц. Вместе с тем более половины домохозяйств I децильной доходной группы с наименьшими доходами (50,1%), имеющих до 2 тыс.руб. доходов в месяц (2003), расходуют на оплату ЖКУ от 10,1% до 30% семейного бюджета. Причем, «лидерами» по доле расходов на оплату ЖКУ в семейном бюджете по данным ЦИРТ являются *многодетные семьи*.

Так, среди домохозяйств, которые тратят на оплату коммунальных услуг 20-30% бюджета семьи, удельный вес многодетных семей составляет 38%, что в

⁷ Рассчитано по: Социальное положение и уровень жизни населения. – М., Росстат, 2005, с. 253.

1,5 - 5 раз больше, чем в других социально-уязвимых категориях семей (неполных семьях, семьях одиноких пенсионеров, семьях с инвалидами). Это означает, что непрерывный рост цен на жилье и ЖКУ неминуемо ведет *не только к сокращению доли расходов малоимущих и бедных семей на другие нужды (прежде всего питание, медицинское обслуживание и лекарства, образование), а, следовательно, к снижению в целом уровня и качества жизни бедного населения, но и к расширению доли этой группы за счет тех семей, доходы которых сегодня еще находятся на уровне или немногим превышают прожиточный минимум.*

В таких условиях актуализируется проблема увязки прогнозируемого роста тарифов на услуги ЖКХ до 100% возмещения их населением⁸ с уровнем доходов и платежеспособностью домохозяйств. На сегодняшний день - это одна из острейших проблем в России, которая не без оснований рассматривается как источник социальной напряженности, поскольку для отдельных категорий домохозяйств оплата растущих тарифов на ЖКУ уже сегодня непосильным бременем ложится на семейные бюджеты.

Может ли население сдерживать рост цен на жилье и ЖКУ?

В январе - феврале 2006 г. по городам России (Новосибирск, Омск, Красноярск, Екатеринбург, Москва и др.) прокатилась волна массовых митингов протеста населения против очередного удорожания стоимости жилищно-коммунальных услуг, не подкрепленного повышением их качества. В ряде городов слышались призывы к проведению акций гражданского неповиновения, во многом обусловленных несоизмеримым ростом тарифов на услуги ЖКХ с доходами подавляющего большинства населения страны. В этой связи особый интерес представляют данные обследования ЦИРТ, позволяющие судить о потенциале населения РФ в поисках путей, ведущих к сдерживанию негативных последствий реформы ЖКХ, в частности, чрезмерного ежегодного повышения тарифов на ЖКУ. С этой целью респондентам задавался вопрос: *«Как Вы считаете, каким путем население России может заставить власть сдерживать рост цен на коммунальные услуги, ограничить повышение квартплаты?»* (табл. 4).

Как следует из табл.4., большинство обследованных домохозяйств (43,2%) не видят смысла предпринимать какие-либо действия для сдерживания роста цен на жилье и ЖКУ. Во-первых, это связано с тем, что определенная часть респондентов, ответивших подобным образом, имеет четкое представление о том, что перевод всего жилищно-коммунального комплекса на рыночные рельсы изначально подразумевает полное (100%) возмещение затрат предприятий ЖКХ на содержание, ремонт и коммунальные услуги самими гражданами, а, следовательно, рост цен в этом направлении неизбежен.

⁸ По официальным данным в 2004 г. уровень возмещения населением затрат по предоставлению ЖКУ составлял 78%. При этом фактический уровень платежей населения за жилье и коммунальные услуги в том же году составил 93%. См.: Социальное положение и уровень жизни населения России. – М., Росстат, 2005, с.315.

Таблица 4

Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, каким путем население России может заставить власть сдерживать рост цен на коммунальные услуги, ограничить повышение квартплаты?» (ответы городских и сельских домохозяйств, %)

Каким путем население России может заставить власть сдерживать рост цен на жилье и ЖКУ	Городское население	Сельское население	В среднем
Забастовка	4,4	1,7	3,9
Массовые коллективные действия (митинги, манифестации, пикетирование и т.д.)	11,8	7,2	10,9
Обращение в профсоюз	0,6	0,7	0,6
Обращение в правительственные структуры	22,1	29,7	23,8
Обращение в суд	3,8	2,6	3,5
Обращение в международные инстанции	2,4	1,3	2,2
Нет смысла, от действий граждан ничего не зависит	44,6	40,5	43,2
Затруднились ответить	10,3	16,3	11,9

Во-вторых, имеющийся опыт забастовок, митингов и других акций протеста в условиях современной России никак нельзя признать эффективным и состоявшимся, что отчасти предопределяется «социальной усталостью» и инертностью населения, что особенно отличает жителей сельской местности. Так, по данным ЦИРТ, доля домохозяйств, проживающих в Москве, почти в 4 раза превышает долю домохозяйств сельской местности, считающих, что забастовки могут повлиять на решения официальных властей о сдерживании роста цен на услуги жилищно-коммунального комплекса.

Мнения социально-уязвимых категорий домохозяйств по тому же вопросу распределились таким образом, что, с одной стороны, их ответы отличаются несколько большим радикализмом, с другой - напротив, большим пессимизмом по сравнению с мнением городского и сельского населения (табл. 5).

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, каким путем население России может заставить власть сдерживать рост цен на оплату жилья и ЖКУ?» (ответы социально-уязвимых категорий домохозяйств, %)

Каким путем население России может заставить власть сдерживать рост цен на оплату жилья и ЖКУ	Тип домохозяйства				В среднем
	Одинокие неработающие пенсионеры	Одинокие родители с детьми	Семьи с инвалидами	Многодетные семьи	
Забастовка	8,1	9,6	9,3	6,7	3,9
Массовые коллективные действия (митинги, манифестации, пикетирование)	17,4	11,8	11,3	-	10,9
Обращение в профсоюз	1,2	-	-	-	0,6
Обращение в правительственные структуры	9,3	9,5	7,8	20,0	23,8
Обращение в суд	1,2	1,4	1,5	6,7	3,5

Обращение в международные инстанции	4,7	4,7	2,2	-	2,2
Нет смысла, от действий граждан ничего не зависит	51,2	54,5	54,4	53,3	43,2
Затруднились ответить	7,0	8,5	11,5	13,3	11,9

По данным обследования ЦИРТ аналогичного мнения придерживаются и домохозяйства X децильной группы (с наибольшими доходами), доля которых превосходит даже результаты I децильной группы (с наименьшими доходами) - 48% против 38% соответственно. В целом полученные в ходе обследования ЦИРТ данные могут свидетельствовать как о высокой степени разочарования действиями власти, так и о социальной апатии граждан, уставших от бесконечных обещаний властей. Причем, такая позиция практически не зависит от уровня получаемых домохозяйствами доходов или социально-экономического положения семей. Исключение составляют лишь многодетные семьи, которые в 20% случаев полагают, что «обращение в правительственные структуры» поможет решить проблему сдерживания цен на жилье и ЖКУ. Среди этой же категории домохозяйств (многодетные семьи) наиболее низка доля тех из них, которые придерживаются мнения о забастовках и других массовых протестных выступлениях граждан, как одном из путей решения проблемы сдерживания роста цен на жилье и ЖКУ.

Таблица 6

Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, каким путем население России может заставить власть не допускать регулярного отключения электро-, водо- и теплоснабжения?» (ответы респондентов, распределенных по типу поселения, %)

Каким путем население России может заставить власть не допускать регулярного отключения электро-, водо- и теплоснабжения	Городское население	Сельское население	В среднем
Забастовка	4,9	2,3	4,4
Массовые коллективные действия (митинги, манифестации, пикетирование и т.д.)	12,4	5,0	11,2
Обращение в профсоюз	0,9	0,3	0,8
Обращение в правительственные структуры	19,3	30,2	22,2
Обращение в суд	14,0	10,3	3,0
Обращение в международные инстанции (мировой общественности)	3,0	1,7	2,6
Нет смысла что-либо предпринимать, от действий граждан ничего не зависит	35,3	35,6	34,6
Затруднились ответить	10,2	14,6	10,9

Учитывая при этом, что забастовки и митинги являются довольно крайними формами выражения позиций населения, можно предположить, что материальное положение социально-уязвимых категорий населения имеет настолько низкие показатели, что 20-25% опрошенных домохозяйств (табл. 5) считают массовые акции протеста (забастовки, митинги, манифестации) едва ли не единственной формой противостояния сдерживанию цен на жилье и

коммунальные услуги. Причем, удельный вес социально-уязвимых категорий домохозяйств, придерживающихся подобного мнения (за исключением многодетных семей), в 2-2,5 раза превосходит по этому показателю долю городских и сельских домохозяйств. Мнения домохозяйств по вопросу: «*Каким путем население России может заставить власть не допускать регулярного отключения электро-, водо- и теплоснабжения?*» складываются несколько иначе, чем мнения по вопросу о возможности противодействия росту цен и тарифов на услуги ЖКХ (табл. 6).

Когда речь идет о противодействии незаконному и беспорядку в сфере ЖКХ, население настроено более решительно, чем при оценке возможностей противостоять росту цен. С *одной стороны*, здесь ниже доля респондентов, по мнению которых «от действий граждан ничего не зависит», с *другой* - выше доля тех, кто считает возможным прибегнуть к таким методам, как забастовки и митинги. Что особенно важно, отмечается высокая доля тех, кто рассматривает «обращения в суд» в качестве цивилизованной формы разрешения конфликтов, возникающих в результате периодического отключения электро-, водо- и теплоснабжения в холодный период.

В городах несколько ниже доля домохозяйств, считающих что «обращения в правительственные структуры» могут решить данные проблемы, которые в реальной жизни целиком находятся в компетенции местных или региональных властей. Однако обращение к федеральным властям все же имеет смысл в тех случаях, когда постоянное отключение электричества или тепла в домах в зимний период приобретает катастрофические масштабы, в пределах целого региона, как, например, имевшие место в 2005 г. отключения электро- и теплоснабжения в ряде регионов Дальнего Востока.

Мнение социально-уязвимых категорий домохозяйств о реформе ЖКХ

Не меньший интерес по поводу той или иной степени «выигрыша» или «проигрыша» населения по результатам реформы ЖКХ представляют мнения социально-уязвимых категорий домохозяйств (многодетные и неполные семьи, семьи с инвалидами). Это вызвано тем, что именно данные категории населения и типы семей в первую очередь подпадают «под удар» в результате проводимой реформы ЖКХ. В этой связи одна из гипотез, выдвигаемая в ходе обследования ЦИРТ, состояла в том, что именно социально-уязвимые категории домохозяйств наиболее радикально и/или категорично выскажутся по поводу негативного влияния результатов реформы ЖКХ на положение бедных слоев населения. В первую очередь, это касалось многодетных семей, среди которых, по данным обследования ЦИРТ, 92% имеют среднедушевые доходы ниже размера прожиточного минимума, а более половины таких типов семей оценили свое финансовое положение, как «плохое» и «очень плохое». Эта гипотеза, однако, подтвердилась лишь отчасти (табл. 7).

Как и предполагалось, большинство социально-уязвимых категорий домохозяйств также считают, что *все население* страны, а также *бедные* проиграют в результате реформы ЖКХ. Указанные категории домохозяйств в принципе в наибольшей степени подвержены риску бедности, а реформа ЖКХ лишь усугубляет и без того их бедственное положение.

Таблица 7

Распределение ответов на вопрос: «Кто, по Вашему мнению, выиграет от реформы жилищно-коммунального хозяйства?» (ответы социально-уязвимых типов домохозяйств), %

Кто выиграет от реформы ЖКХ?	Доля социально-уязвимых категорий домохозяйств							
	Одинокие неработающие пенсионеры		Одинокие родители с детьми		Многодетные семьи		Семьи с инвалидами	
	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
Все население страны	11,6	88,4	19,9	80,1	26,7	73,3	16,8	83,2
Только богатые	52,3	47,7	41,2	58,8	60,0	40,0	41,0	59,0
Только бедные	4,7	95,3	1,9	98,1	13,3	86,7	3,0	97,0
Производители коммунальных услуг (Водоканалы, Теплосети, Газпром, Электросети)	84,9	15,1	85,3	14,7	86,7	13,3	82,5	17,5
Поставщики коммунальных услуг (ЖЭКи, РЭУ и пр.)	77,9	22,1	74,9	25,1	80,0	20,0	77,6	22,4
Органы власти различного уровня	87,2	12,8	76,3	23,7	86,5	13,5	79,9	20,1

При этом мнение большинства респондентов заключается в том, что в результате реформы ЖКХ *не столько выиграют «только богатые», сколькократно проиграет бедное население*. «Особое мнение» 13,3% многодетных семей (что существенно выше в сравнение с другими категориями домохозяйств) состоит в том, что последние видят в реформе ЖКХ «выигрышные моменты» для бедного населения РФ. Отчасти, это может быть обусловлено тем, что многодетные семьи нередко благополучие своей семьи связывают с социальной помощью, оказываемой государством (табл. 8).

Таблица 8

Распределение ответов на вопрос: «От чего в большей степени зависит благополучие человека в России – от самого человека или от государства?» (мнение социально-уязвимых категорий домохозяйств), %

От чего зависит благополучие человека в России?	Доля социально-уязвимых категорий домохозяйств				В среднем по обследованию
	Одинокие неработающие пенсионеры	Одинокие родители с детьми	Многодетные семьи	Семьи с инвалидами	
От самого человека	40,7	62,1	26,6	76,0	58,3
От государства	59,3	37,9	73,4	24,0	41,7

Данных табл. 8 показывают, что многодетные семьи, как никакая другая из социально-уязвимых категорий домохозяйств в подавляющем большинстве своем (73,4%) считают, что *«благополучие человека в России зависит от государства»*. Приблизиться к такому мнению смогли лишь одинокие неработающие пенсионеры, доля которых при ответе на данный вопрос составила 59%. Но в данном случае это логично, поскольку размеры пенсий именно пожилого населения в настоящее время целиком зависят от решений, принимаемых властью. Тем не менее несмотря и на имеющийся ряд льгот, в том числе, и по оплате ЖКУ, одинокие неработающие пенсионеры не питают особых иллюзий по поводу «выигрыша бедных» по итогам реформы ЖКХ. Доля таких

домохозяйств в обследовании ЦИРТ составляет менее 5%, в то время как доля многодетных семей превышает 13%. Между тем финансовое положение многодетных семей в большей степени, чем других социально-уязвимых групп, зависит от размеров социальной помощи, оказываемой государством. И связано это не только с льготными условиями оплаты жилья и коммунальных услуг, но и получением денежных пособий на детей, льготной оплатой содержания детей в детских дошкольных учреждениях, бесплатным питанием детей в школах, бесплатным проездом в транспорте и т.д.

Поэтому и в условиях жилищно-коммунальной реформы такие типы семей считают, что вправе рассчитывать на оказание определенной социальной поддержки со стороны государства. Однако едва ли в ближайшей перспективе социальная помощь, оказываемая многодетным семьям, достигнет таких размеров, чтобы ее можно было расценивать в качестве «выигрыша бедных». Тем более что в настоящее время Программой жилищных субсидий, как формы социальной поддержки нуждающихся граждан в условиях роста тарифов, охвачено всего 11% российских семей⁴, а размеры самих субсидий, как отмечалось ранее, чрезвычайно низки и существенно дифференцированы по регионам.

*

Таким образом, официальные данные и данные обследования ЦИРТ однозначно свидетельствуют о том, что наибольшие потери в ходе реформы ЖКХ неизбежно будут нести низкодоходные и социально-уязвимые группы населения. Причем, это будет связано не только и/или не столько с ростом тарифов на ЖКУ, сколько с существенным сужением всего спектра возможностей по улучшению жилищных условий таких категорий семей.

Уже сегодня негативные последствия жилищной реформы для социально-уязвимых категорий населения проявляются в следующем:

- отмене льгот на внеочередное получение бесплатного жилья особо нуждающимся гражданам;
- увеличении размеров очереди на улучшение жилищных условий на бесплатной основе;
- отсутствии накоплений на приобретение жилья;
- сокращении масштабов строительства бесплатного жилья на фоне расширения строительства коммерческого жилья, в т.ч. элитного или повышенной комфортности. Специалистами выявлена тенденция формирования двух параллельных, непересекающихся направлений в жилищном строительстве, в пределах одного из которых строится жилье повышенной комфортности, удобств и размеров в престижных и

⁴ По оценкам специалистов, доля претендентов на жилищные субсидии после отмены льгот по оплате ЖКУ к 2007 г. может достигнуть 58% домохозяйств. Нет сомнений, что в таком случае социальная Программа жилищных субсидий перестанет быть адресной, так как охватит значительную часть населения, а не только *малообеспеченные категории населения*. Тем самым Программа жилищных субсидий превратится в мощный перераспределительный механизм, функционирование которого будет осложняться трудностями проверки материального положения семей и их доходов при назначении субсидий. – Подробнее см.: Вступление России в ВТО: мнимые и реальные социальные последствия. – М., НИСП, 2004, сс. 121-125.

экологически чистых районах; в пределах другого – социальное жилье для малоимущих и бедных категорий населения.

Кроме того, по мнению специалистов, существенная разница в размерах, качестве и благоустроенности жилища, в котором проживают высокодоходные и малоимущие категории населения, в настоящее время начинает выступать *одним из признаков углубляющегося процесса социального расслоения общества наряду с поляризацией доходов и объемами накопленного имущества.*