

УДК 338. 46 (571.62)

М. А. Грицко

## ВЛИЯНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПАРАМЕТРОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЫНКА ЛОКАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ УСЛУГ

Рассмотрены проблемы функционирования рынков локальных общественных благ. На примере рынка жилищных услуг г. Хабаровска сделан прогноз стоимости услуги на период до 2020 г. Показано, что заложенные в стратегическом плане развития города варианты изменения среднедушевых денежных доходов населения не позволят оплачивать полную стоимость услуги в расчете на социальную норму площади жилья.

*Общественные блага, рынок локальных общественных благ, тариф, социальная норма жилья, платежеспособный спрос, среднедушевые денежные доходы, стратегический план, г. Хабаровск.*

Одним из условий реализации поставленных в стратегическом документе целей выступает достижение запланированного уровня социально-экономических показателей, отражающих развитие всех подсистем региональной экономики: производственной, управленческой, социальной, финансово-экономической и др. [15, с. 146]. При этом общие параметры стратегического развития региона должны согласовываться с параметрами развития каждой отдельной подсистемы.

---

© Грицко М. А., 2009

Работа подготовлена при поддержке проекта ДВО РАН № 09-III-A-10-546.

В настоящее время стратегической целью, декларируемой в документах всех уровней власти [4; 14; 16], является создание комфортных условий для проживания населения, которые во многом зависят от состояния жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). В свою очередь, реформа ЖКХ предполагает перевод данной сферы на рыночные принципы хозяйствования и стопроцентную оплату услуг со стороны населения [5]. Для регионов ДФО создание условий для закрепления и привлечения населения приобретает особую важность, поскольку численность населения на Дальнем Востоке ежегодно сокращается вследствие естественной убыли и миграционного оттока<sup>1</sup>.

В связи с этим представляется актуальным рассмотреть возможность перехода на полную оплату услуг при условии изменения среднедушевых доходов населения, заложенных в стратегическом документе.

Объектом исследования выступает рынок жилищных услуг г. Хабаровска. По своей природе жилищные услуги представляют собой разновидность локальных общественных благ, обладающих следующими характеристиками. Во-первых, можно выделить индивидуальных потребителей данных услуг. Во-вторых, индивидуальный характер потребления позволяет установить плату за пользование услугой. И в-третьих, потребление жилищной услуги приносит пользу только лицам, проживающим на территории г. Хабаровска. Таким образом, спрос и предложение жилищных услуг формируются в пределах ограниченной территории муниципального образования.

Следует отметить, что в данной статье рассматривается только один сегмент рынка жилищных услуг, а именно — услуги по содержанию и ремонту жилых помещений муниципального фонда. При этом, говоря о муниципальном фонде, подразумеваются не только жилые помещения муниципальной формы собственности, но и те квартиры, которые в результате приватизации были переданы в частную собственность, но жильцы не выбрали способ управления своим домом и фактически он остается муниципальным. В этом случае решения по выбору поставщика услуг, стоимости их предоставления принимаются органом местного самоуправления [8, с. 108—109]. Соответственно, среди производителей услуг рассматриваются только те предприятия, которые оказывают услуги именно на базе муниципального жилищного фонда.

<sup>1</sup> Демографическая ситуация на Дальнем Востоке характеризуется устойчивой отрицательной динамикой. Сокращение населения региона вследствие естественной убыли и миграционного оттока за последние пять лет составило практически 200 тыс. чел. [7, с. 19]. Численность населения Хабаровского края за аналогичный период сократилась на 30,5 тыс. чел. [12, с. 57]. По сравнению с 1991 г., когда наблюдалась максимальная численность населения, потеря населения составила 221,3 тыс. чел. При этом в структуре причин сокращения населения основную роль играет миграционный отток (58,9%), что обусловлено низкой социально-экономической привлекательностью края [8, с. 11—12].

Существующие в настоящее время варианты организации рынка локальных общественных благ сводятся к трем институциональным формам: рыночная, нерыночная и смешанная, различия между которыми состоят в используемых механизмах (табл. 1). Так, при организации рынка в рыночной форме цена услуги определяется на основании согласования спроса и предложения, потребители имеют уровень дохода, позволяющий оплачивать полную стоимость услуг, а предложение услуг осуществляется частными предприятиями. Нерыночная форма организации рынка предполагает, что все услуги производятся за счет бюджетных средств муниципальными предприятиями и учреждениями по тарифу, установленному местным органом власти. В случае превышения фактической стоимости услуги над установленной муниципальными властями разница между ними покрывается за счет средств бюджета. Организация рынка в смешанной форме позволяет сочетать механизмы двух описанных выше форм. Так, предложение услуг может осуществляться как муниципальными, так и частными предприятиями. При этом местные власти устанавливают верхний предел цены на услугу, выше которого производитель не имеет права повышать стоимость услуги. В этом случае предел цены выступает определенными индикатором, на основании которого частный производитель принимает решение о продолжении или прекращении своей деятельности на рынке.

Таблица 1

## Классификация локальных общественных благ

1. По степени платности для потребителя		
Платные — установлена индивидуальная плата за пользование услугой (ЖКУ, городской пассажирский транспорт)	Бесплатные — плата за услугу взимается опосредованно за счет взимаемых в соответствующий бюджет налогов (благоустройство, содержание дорог общего пользования)	
2. По способу финансирования		
Полностью из бюджета — финансирование производства услуги осуществляется полностью за счет бюджетных средств (благоустройство, содержание объектов культуры и досуга и др.)	Частично из бюджета — часть стоимости потребляемой услуги оплачивается за счет собственных средств потребителя, а оставшаяся — за счет бюджетных (например, предоставление субсидий льготным категориям граждан на оплату ЖКУ)	Полностью за счет потребителя — потребитель самостоятельно оплачивает услугу за счет имеющихся средств (жилищные, коммунальные услуги)
3. По охвату числа пользователей		
Индивидуальные — оказываются конкретному потребителю — отдельному лицу или домохозяйству (городской пассажирский транспорт, жилищно-коммунальные услуги образование, здравоохранение)	Коллективные — услуги, потребляемые сразу несколькими индивидами и доступные всем в равном объеме (освещение улиц, содержание дорог общего пользования, культурно-массовые мероприятия и др.)	

Источник: составлено автором по [2; 3; 13; 17].

Очевидно, что использование, для всех видов локальных общественных благ одной институциональной формы организации неправомерно в силу различных характеристик, которыми они обладают (см. *табл. 1*). К тому же значительное влияние на организацию рынка локальных общественных благ оказывают социально-экономические параметры развития территории, в пределах которой он существует.

Согласно данной классификации, предоставление жилищной услуги может быть организовано в рамках рыночной формы, поскольку она является платной для потребителя. Однако в качестве ограничения на использование данной формы выступает платежеспособный спрос населения, который зависит от уровня среднедушевых доходов.

В 2006 г. был принят стратегический план устойчивого развития г. Хабаровска на период до 2020 г., основной целью которого выступает создание крупного селитебного социально-политического центра на Дальнем Востоке. Достижение указанной цели требует развития г. Хабаровска в следующих направлениях [13]:

- создание условий для комфортного и безопасного проживания дальневосточников;
- формирование крупного регионального научно-технического (инновационного) центра;
- развитие функций административно-политического центра России на Дальнем Востоке;
- создание торгово-транспортного логистического центра Дальнего Востока.

Реализация первого стратегического направления напрямую связана с развитием жилищно-коммунального хозяйства, от состояния которого во многом зависит качество жизни населения. В стратегическом плане отмечено, что в перспективе за счет развития рыночных механизмов будут повышены качество услуг, производительность труда и снижена себестоимость. В качестве условий создания эффективно функционирующего рынка жилищных услуг в плане отмечена необходимость развития управляющих организаций в виде ТСЖ и других форм управления жилой недвижимостью, а также стимулирование создания ассоциаций и частных компаний по управлению жилыми микрорайонами на условиях конкуренции [13].

При этом, как показал анализ стратегического документа, мероприятия по развитию сферы жилищных услуг сводятся к констатации необходимости использования рыночных механизмов в данной сфере. Об использовании рыночных инструментов и переходе на полную оплату услуг населением как о единственном способе преодоления кризиса в жилищно-коммунальной сфере было сказано еще в Концепции реформы жилищно-коммунального

хозяйства РФ [4]. При этом, какое влияние окажут прогнозируемые параметры социально-экономического развития г. Хабаровска на возможность использования рыночной институциональной формы организации рынка жилищных услуг, в стратегии не сказано.

На основании заложенных в стратегическом плане развития города параметров автор сформулировал возможные сценарии развития рынка жилищных услуг г. Хабаровска на период до 2020 г.

В качестве ограничений на использовании институциональной формы организации рынка выступали следующие условия: со стороны спроса — уровень среднедушевых доходов населения, заложенный в стратегии, со стороны предложения — сохранение в прогнозном периоде обеспеченности населения жильем на уровне 20 м<sup>2</sup>.

Определение перспектив развития рынка жилищных услуг города основывалось на значении индикатора, характеризующего степень равновесия на рынке. При значении индикатора, равного 1, можно говорить о равновесии между стоимостью услуги и платежеспособным спросом, иными словами, уровень доходов населения позволяет им полностью оплачивать услугу. В случае, если значение индикатора меньше 1, ситуация на рынке характеризуется несоответствием между финансовыми возможностями населения по оплате услуг и их реальной стоимостью.

Оценка спроса населения на жилищные услуги основывалась на показателе платежеспособного спроса, рассчитанного исходя из максимально допустимой доли собственных расходов населения на оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) в совокупном доходе. В соответствии с федеральным стандартом расходы на оплату ЖКУ должны составлять не более 22% от совокупного дохода. При этом, исходя из удельного веса расходов на оплату жилищных услуг в общем объеме расходов населения на оплату ЖКУ, максимально допустимая доля расходов на оплату жилищных услуг в совокупном доходе граждан составляет порядка 5%.

Показателем, на основании которого можно оценить предложение услуг, выступает стоимость услуги в расчете на социальную норму площади жилья на человека. В настоящее время обеспеченность жильем в целом по Хабаровскому краю составляет 20,1 м<sup>2</sup>/чел., в г. Хабаровске — 20,3 м<sup>2</sup>/чел. [1]<sup>1</sup>. В целях данного исследования автор предполагает, что в среднесрочной перспективе социальная норма площади жилья не изменится и будет составлять 20 м<sup>2</sup> на человека.

<sup>1</sup> В Хабаровском крае социальная норма площади жилья, используемая для расчета субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг, принята на уровне 20 м<sup>2</sup> на человека. Данная величина практически совпадает со средней обеспеченностью жильем, поэтому в дальнейших рассуждениях данные понятия будут использоваться автором как синонимы.

Расчет стоимости жилищной услуги определялся на основании прогнозируемого автором тарифа по трем вариантам (табл. 2):

1) темп роста тарифов на услуги по содержанию и ремонту жилых помещений будет постоянным и сохранится на уровне 2008 г., т. е. ежегодно будет увеличиваться на 12%;

2) темп роста тарифа будет постоянным и составит среднее значение темпов роста за период 2003—2008 гг., т. е. ежегодно будет увеличиваться на 25,5%;

3) темп роста будет замедляться к концу прогнозируемого периода в соответствии с параметрами, заложенными в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [4]. В соответствии с ее положениями тарифы на жилищно-коммунальные услуги в среднем будут ежегодно возрастать на 27% в период 2008—2012 гг., на 14% в период 2012—2015 гг. и на 7% в период 2015—2020 гг.

Таблица 2

**Прогнозные значения размера платы за содержание и ремонт жилых помещений**

Тариф на содержание и ремонт 1 м <sup>2</sup> жилья	2010	2015	2020
Постоянный — 112%	33,19	60,79	111,35
Постоянный — 125,5%	41,02	127,7	397,5
Замедляющийся — согласно Концепции-2020	42,02	100,4	140,82

Источник: расчеты автора.

Исходя из вариантов расчета тарифа на жилищные услуги и изменения среднедушевых доходов населения, развитие ситуации на рынке жилищных услуг в долгосрочной перспективе может происходить как минимум по трем группам сценариев:

- первая — темп роста тарифа постоянный (112%);
- вторая — темп роста тарифа принимается на уровне среднего за период 2003—2008 гг., т. е. ежегодно возрастает на 25,5%;
- третья — темп роста тарифа замедляется согласно параметрам стратегии РФ до 2020 г., т. е. в период 2008—2012 гг. тариф увеличивается на 27% в год, в период 2012—2015 гг. — на 14%, в 2015—2020 гг. — на 7%.

При этом в каждой группе сценариев возможны два варианта изменения среднедушевых доходов населения: инерционный (темп роста доходов составит в 2010 г. 109,3%, в 2015 г. — 108,3, в 2020 г. — 110,2% к уровню 2004 г.) и плановый (в 2010 г. — 117,4%, в 2015 г. — 135, в 2020 г. — 156,2%).

Прогнозные значения основных параметров рынка показывают, что ни в одной из групп сценариев развития платежеспособный спрос на услуги не будет покрывать объем предложения в расчете на социальную норму площади жилья (табл. 3). Причем с каждым годом значение индикатора падает, что говорит о том, что изменение доходов населения будет происходить более медленными темпами по сравнению с ростом стоимости услуг.

Таблица 3

**Прогноз основных параметров развития рынка жилищных услуг  
г. Хабаровска на период до 2020 г.**

Показатель	2010	2015	2020	
Стоимость социальной нормы площади жилья, руб.				
на уровне 2008 г.	663,7	1215,7	2226,9	
средний за 2003—2008 гг.	820,5	2554,2	7950,8	
замедляющийся — согласно Концепции-2020	840,32	2008,02	2816,35	
Платежеспособный спрос в расчете на социальную норму жилья, руб.				
инерционный сценарий	485,45	525,54	578,98	
плановый сценарий	521,33	703,93	1099,87	
Индикатор ситуации на рынке				
Первая группа	инерционный	0,73	0,43	0,26
	плановый	0,78	0,58	0,49
Вторая группа	инерционный	0,59	0,21	0,07
	плановый	0,63	0,27	0,14
Третья группа	инерционный	0,58	0,26	0,21
	плановый	0,62	0,35	0,39

*Источник:* расчеты автора.

Наибольшее значение индикатора в течение прогнозного периода наблюдается по первой группе сценариев развития при условии изменения доходов по плановому варианту стратегии. По данному сценарию значение индикатора снизилось с 0,78 в 2010 г. до 0,49 в 2020 г. В третьей группе при реализации планового варианта стратегии к 2020 г. значение индикатора увеличится по сравнению с 2015 г. с 0,35 до 0,39.

Низкое значение индикатора по всем группам сценариев говорит о том, что в перспективе рост тарифов на услуги будет происходить опережающими темпами по сравнению с изменением среднедушевых доходов населения. Данная ситуация свидетельствует о необходимости покрытия разницы между стоимостью услуги и платежеспособным спросом за счет бюджетных средств.

В течение прогнозного периода по всем группам сценариев удельный вес требуемых бюджетных расходов увеличивается вследствие снижения платежеспособного спроса. Наибольшая нагрузка на бюджет в части расходования средств на предоставление субсидий наблюдается по второй группе сценариев при реализации инерционного варианта, в котором к 2020 г. население сможет оплатить только 7% от стоимости услуги, а 93% лягут на бюджет.

Таким образом, проведенные расчеты свидетельствуют о том, что в среднесрочной перспективе при изменении среднедушевых доходов, исходя из заложенных в стратегии параметров развития г. Хабаровска по двум вариантам и темпов роста тарифа, определенного автором, ситуация на рынке города будет характеризоваться превышением стоимости жилищной услуги над уровнем платежеспособного спроса. Причем практически по всем вариантам расхождение между указанными параметрами будет только увеличиваться.

С целью определения параметров, обеспечивающих равновесие между платежеспособным спросом и стоимостью услуги, автором был рассчитан уровень среднедушевого дохода населения, позволяющий оплачивать полную стоимость социальной нормы площади жилья (на уровне 20 м<sup>2</sup> на человека) при условии изменения тарифов согласно трем вариантам (табл. 4).

Таблица 4

**Уровень среднедушевого дохода населения, обеспечивающий оплату полной стоимости социальной нормы площади жилья на человека, руб. в месяц**

Вариант изменения тарифа	2010	2015	2020
Постоянный — 112%	13 274,3	24 314,83	44 538,01
Постоянный — 125,5%	16 410,82	51 084,21	159 016,8
Замедляющийся — согласно Концепции-2020	16 806,42	40 160,32	56 326,93

Источник: расчеты автора.

Как видно из представленных данных, полученный размер среднедушевого дохода значительно превышает заложенные в стратегии значения (табл. 5). Так, при условии ежегодного роста тарифа на 25,5% размер среднедушевых доходов населения в 2020 г. должен превышать установленные стратегией значения более чем 7 раз по плановому варианту и в 13,7 раза по инерционному. Очевидно, что в современных условиях на фоне последствий мирового финансового кризиса возможность значительного увеличения среднедушевых доходов согласно полученным значениям невозможна.



Таблица 5

**Уровень среднедушевых доходов населения, заложенный  
в стратегическом плане развития г. Хабаровска, руб. в месяц**

Вариант стратегии г. Хабаровска	2010	2015	2020
Инерционный	9709,0	10 510,9	11 579,1
Плановый	10 426,7	14 078,6	21 997,5

*Источник:* [14].

Если же в перспективе среднедушевые доходы будут изменяться в соответствии с заложенными в стратегическом плане параметрами, обеспечение равновесия между стоимостью услуги и платежеспособным спросом может быть достигнуто за счет замедления темпов роста тарифа (*табл. 6*).

Таблица 6

**Размер тарифа, обеспечивающий полную  
оплату населением социальной нормы площади жилья, руб./м<sup>2</sup>**

Вариант стратегии г. Хабаровска	2010	2015	2020
Инерционный	24,27	26,28	28,95
Плановый	26,07	35,2	54,99

*Источник:* расчеты автора.

Таким образом, в среднесрочной перспективе использование рыночной формы организации рынка жилищных услуг в г. Хабаровске ограничено вследствие низкого платежеспособного спроса населения. Заложенные в стратегическом плане развития города варианты изменения среднедушевых денежных доходов населения не позволят оплачивать полную стоимость услуги в расчете на социальную норму площади жилья. Низкий платежеспособный спрос, в свою очередь, вызовет необходимость предоставления субсидий на оплату услуг наименее обеспеченным группам населения.

Полученные в ходе исследования результаты подтверждают влияние стратегических параметров развития территории на функционирование рынка локальных общественных услуг и обосновывают необходимость согласования планируемых результатов по всем направлениям стратегического развития территории. В противном случае будет нарушена реализация общей стратегии социально-экономического развития территории.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Жилищно-коммунальное хозяйство Хабаровского края. 2004—2007 гг.: Стат. сб. / Хабаровскстат. Хабаровск, 2008.
2. *Занадворов В. С., Занадворова А. В.* Экономика города: Учеб. пос. М.: ИЧП «Издательство «Магистр», 1998.
3. *Занадворов В. С., Ильина И. П.* Теория экономики города: Учеб. пос. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 1999.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года // Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 №1662-р. [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru).
5. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства РФ: Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
6. Лекции по экономике города и муниципальному управлению. М.: Фонд «Институт экономики города», 2004.
7. *Минакир П. А.* Экономика и кризис в России и на Дальнем Востоке // Пространственная экономика. 2009. № 1.
8. *Минакир П. А. и др.* К вопросу о стратегии развития Хабаровского края // Пространственная экономика. 2008. № 3.
9. *Найден С. Н.* Общественные блага и коммунальные услуги / Отв. ред. П. А. Минакир, Рос. акад. наук, Дальневост. отд-ние. Ин-т экон. исследований. М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2004.
10. *О' Салливан А.* Экономика города / Пер. с англ. Пипейкина В. П. 4-е изд. М.: ИНФРА, 2002.
11. О социально-экономической ситуации в г. Хабаровске в 2008 г. и задачах администрации города по выполнению основных направлений социально-экономического развития на 2009 г.: Постановление Мэра г. Хабаровска от 10.03.09 № 717. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
12. Паспорт Хабаровского края. 1996—2007 годы: Стат. сб. / Хабаровскстат. Хабаровск, 2008.
13. *Стиглиц Дж. Ю.* Экономика государственного сектора / Пер. с англ. М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997.
14. Стратегический план устойчивого развития города Хабаровска до 2020 года. Хабаровск: Изд. дом «Приамурские ведомости», 2007.
15. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / Д. С. Львов и др.; под ред. Д. С. Львова, А. Г. Гранберга, А. П. Егоршина; ООИ РАН, НИМБ. 2-е изд., доп. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2005.
16. Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области на период до 2025 года. Проект от 13.04.09. [www.minregion.ru](http://www.minregion.ru).
17. *Якобсон Л. И.* Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. М.: ГУ ВШЭ, 2000.