

Г.В. Гудименко, С.В. Баранова, Е.П. Лидинфа

ФИНАНСОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ГРАЖДАН ИЗ АВАРИЙНОГО И ВЕТХОГО ЖИЛЬЯ В ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан является одной из главных задач государства. Статья посвящена актуальным вопросам переселения граждан из аварийного и ветхого жилья, использованию средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и оценки возможности привлечения дополнительных финансовых ресурсов.

Ключевые слова: жилищные программы, аварийное и ветхое жильё, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

В настоящее время вопросам расселения аварийного и ветхого жилья уделяется достаточно большое внимание. Среди ученых экономистов и практиков данная тема рассматривается в нескольких аспектах: во-первых, с позиции несовершенства законодательства в области жилищно-коммунального хозяйства; во-вторых, с учётом наличия проблем в области законодательства о государственных закупках; в-третьих, как несоответствие интересов сторон процесса. Множество разногласий о данном вопросу наблюдается и в области юридических аспектов признания жилья аварийным и ветхим.

С необходимостью решения проблем жилищно-коммунального хозяйства сталкиваются все муниципальные образования. Проблема переселения жителей Орловской области из аварийного и ветхого жилья, носит системный характер и должна рассматриваться в комплексе взаимодействия заинтересованных сторон: собственников и нанимателей жилья, представителей муниципалитета, инвесторов и застройщиков, учитывая при этом социальную направленность мероприятий [2].

Создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан, формирование эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий путем предоставления финансовой поддержки в РФ осуществляется, в том числе, за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Аварийный жилищный фонд, подлежащий расселению в Орловской области, определен по состоянию на 1 января 2012 г. и включает строения, подлежащие сносу и реконструкции в связи с физическим износом [4]. В список входит 115 аварийных домов общей жилой площадью 34,15 тыс.кв.м. При этом требует расселения в 2013-2017 гг.: по программам с участием средств Фонда – 31,96 тыс.кв.м.; по программам без участия средств Фонда – 1,79 тыс.кв.м. Расселено в 2013г. 16,4%, в том числе: по программам с участием средств Фонда – 5,48 тыс.кв.м.; по программам без участия средств Фонда – 0,04 тыс.кв.м. По результатам 2013-2014 гг. (по состоянию на 01.10.2014 г.) переселение граждан из аварийного жилищного фонда по Орловской области отстает от графика до 3-х месяцев.

Реализация государственных программ целе-

вого использования бюджетных средств требует детального изучения направления их вложений и оценки целевого использования. В соответствии с этим в период с 17 по 21 марта 2014 г. рабочая группа государственной корпорации - Фонда содействия реформированию ЖКХ при содействии прокуратуры Орловской области провела проверку выполнения условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда, предусмотренных статьей 14 Федерального закона от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», а также реализации региональных адресных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда в Орловской области» [8].

Проверка показала, что в Орловской области в полной мере проведена работа по выполнению обязательств по принятию нормативных правовых актов, предусмотренных статьей 167 Жилищного кодекса РФ. В то же время в проверенных муниципальных образованиях не все организации, осуществляющие управление многоквартирными домами, в полном объеме раскрывают информацию о своей деятельности в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 №731. Установлено, что органами исполнительной власти региона не обеспечен надлежащий контроль за ходом реализации программ капитального ремонта и переселения граждан из аварийного жилья, в связи с чем на территории проверяемых муниципальных образований выявлен ряд нарушений.

Представителями Фонда была проведена проверка реализации программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в городе Орле, Орловском и Глазуновском муниципальных районах [9]. В городе Орле в ходе проверки было установлено, что программа переселения граждан из аварийного жилищного фонда 2012 г. в полном объеме не завершена в установленный Федеральным законом от 21.07.2007 №185-ФЗ срок (до 31 декабря 2013 г.). Также определено, что не всеми гражданами, переселяемыми из аварийного жилья, заключены договора мены и социального найма. По нашему мнению, отсутствие заключенных договоров мены и социального найма в значительной степени обусловлено несовпадением интересов сторон по предоставлению жилья в рамках проекта

переселения. Выявленные нарушения ещё раз подчеркивают необходимость совершенствования процесса переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

Согласно российскому законодательству основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания является наличие выявленных вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан вследствие:

—ухудшения в связи с физическим износом в процессе эксплуатации здания в целом или отдельными его частями эксплуатационных характеристик, приводящего к снижению до недопустимого уровня надежности здания, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований;

—изменения окружающей среды и параметров микроклимата жилого помещения, не позволяющих обеспечить соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов в части содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов наличия источников шума, вибрации, электромагнитных полей.

При этом законодательно установлено, что не может служить основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания:

—отсутствие системы централизованной канализации и горячего водоснабжения в одно- и двухэтажном жилом доме;

—отсутствие в жилом доме свыше 5 этажей лифта и мусоропровода, если этот жилой дом вследствие физического износа находится в ограниченно работоспособном состоянии и не подлежит капитальному ремонту и реконструкции;

—несоответствие объемно-планировочного решения жилых помещений и их расположения минимальной площади комнат и вспомогательных помещений квартиры в эксплуатируемом жилом доме, спроектированном и построенном по ранее действующей нормативной документации, принятым в настоящее время объемно-планировочным решениям, если это решение удовлетворяет требованиям эргономики в части размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования [5].

Кардинальные изменения в общей системе переселения и привлечения застройщиков сопровождаются постоянным реформированием отрасли за-

купок. Это обусловлено, с одной стороны, необходимостью повышения эффективности реализации данного процесса, а с другой стороны, снижением возможности осуществления определенных нарушений в области нормативно-правовых актов и противодействия коррупционной составляющей. Совершенствуются принципы закупок по приобретению жилья для обеспечения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Система государственных закупок, ее контроль, совершенствование, реформирование является одним из важнейших направлений в работе правительства при реализации данной Программы. Как известно, закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на данный момент регулируются Федеральным законом №44-ФЗ от 05.04.2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – 44-ФЗ) [7].

В целях обеспечения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с постановлениями Правительства Орловской области от 01.04. 2011 №104 «Об утверждении областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории Орловской области, из аварийного жилищного фонда в 2011 г.» и от 30.05.2012 №169 «Об утверждении областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории города Орла, из аварийного жилищного фонда в 2012 г.», а также муниципальной долгосрочной адресной целевой Программой «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории муниципального образования «Город Орел» в 2012-2016 гг.» от 06.07.2012 №2277 было приобретено 417 квартир по Программе 2011-2013 гг., перечислен аванс на приобретение 107 квартир в новостроящихся многоквартирных жилых домах. Освоено около 476,4 млн. руб.

Динамика средств, освоенных в рамках Программы переселения, позволяет оценить их структурную составляющую. Данные, представленные на рисунке 1, наглядно демонстрируют наличие существенной доли дополнительных вложений граждан при переселении из ветхого и аварийного жилья. Несмотря на социальную направленность данной Программы в период 2011-2013 гг., населением было самостоятельно компенсировано около 17% стоимости застройки с целью улучшения своих жилищных условий, в то время как средства Городского бюджета составляли лишь 10% общей суммы.

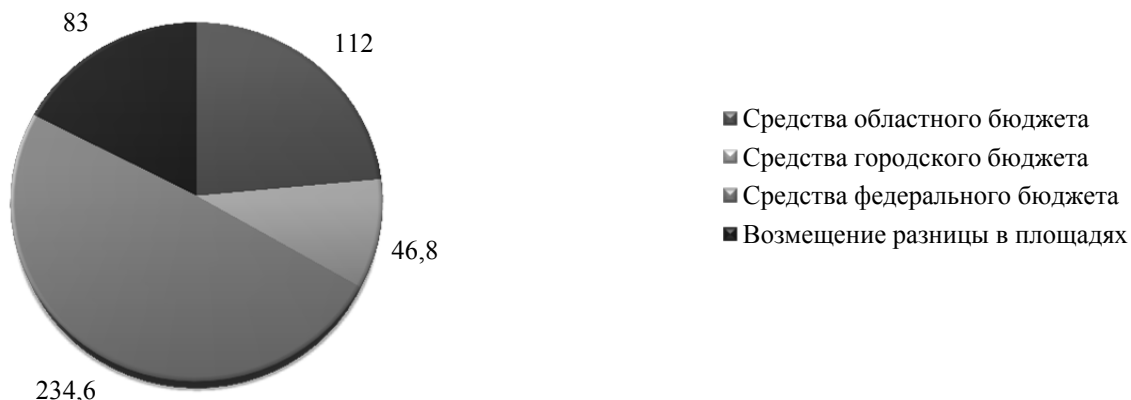


Рисунок 1 – Структурная составляющая расходов, осуществленных в рамках Программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории муниципального образования «Город Орел» в 2012-2013 гг.»

Таким образом, данная ситуация позволяет заключить, что улучшение жилищных условий граждан требует их дополнительных финансовых вложений в рамках участия в данной Программе. Сохраняя социальную направленность проекта, органам власти следует учитывать финансовые возможности населения, поскольку привлечение дополнительных ресурсов посредством инвестиционного кредита является одним из направлений финансирования долевого строительства является одним из направлений финансирования долевого строительства.

При определенных положительных моментах возможно и наличие отрицательной составляющей, заключающейся в необходимости пересмотра Программы для лиц, у которых отсутствует возможность формирования определенной суммы доплаты, что является проблемой заключения договоров мены и социального найма, выявленной в Орловской области. Известно, что Программа предполагает лишь сохранение как минимум такого же помещения, какое у гражданина было на момент переселения, то есть не меньшей площади, не меньшего количества комнат. Данная ситуация усугубляется тем, что людей фактически выселяют из коммуналки и вновь заселяют в коммуналку [6]. Так, если обладал человек в трехкомнатной квартире двумя комнатами, он получит такие же две комнаты в подселении. Но если имеется финансовая возможность доплаты, проект позволяет получить и двухкомнатную квартиру.

Реализуемая Программа обязывает приобретать жилые помещения только на первичном рынке, то есть в новых домах. Однако на сегодняшний день в новостройках нет квартир, аналогичных или близких по параметрам к жилым помещениям, которые сносятся. Современные однокомнатные квартиры в большинстве превышают по площади трёхкомнатные, подлежащие сносу. Например, при переселении семьи из двухкомнатной квартиры должны дать ей также двухкомнатную квартиру. Причем не меньше тех 30 или 40 квадратных метров, которые у неё были. В настоящее время на рынке жилья 2-комнатные квартиры имеют площадь около 60 кв. метров. То есть примерно 30 кв. метров из них - это излишки, которые должны

быть оплачены.

По условиям Программы в исключительных случаях, если на рынке нет жилья такой площади, какая была у гражданина в сносимом доме, область может прокредитовать приобретение большей квартиры [1]. Но только для нанимателей и в пределах нормы предоставления жилья на одного человека. Следовательно, необходимость доплаты при переселении по данной Программе является неизбежной. Дополнительное финансирование требует вложения от 500 до 700 тыс. рублей в каждом конкретном случае.

Большинство граждан, проживающих в ветхих и аварийных домах, не в состоянии сегодня самостоятельно приобрести или получить на условиях найма жилье удовлетворительного качества. Финансовые средства для решения проблем переселения граждан из аварийного жилищного фонда формируются в рамках федеральной подпрограммы, областной и муниципальных программ за счет бюджетов различных уровней и внебюджетных источников.

Реализация программы переселения граждан по объектам за счет средств федерального и областного бюджетов осуществляется в рамках межбюджетных отношений. Бюджетными ресурсами являются средства федерального и консолидированного областного бюджетов, в том числе, средства, образуемые в результате эффективного использования муниципальных земель. Использование бюджетных ресурсов имеет следующие особенности:

- бюджетные ресурсы характеризуются нестабильностью, значительными коммерческими рисками, относительной незначительностью размеров, при этом механизм их использования наиболее прост;

- бюджетные ресурсы являются основными финансовыми источниками на первом этапе реализации программы переселения граждан из аварийного и ветхого жилья, однако планирует постепенное сокращение их доли в финансировании;

- подготовка земельных участков к конкурсной продаже начинается с самых престижных участков, которые пользуются наибольшим коммерческим спросом;

- условия проектирования и строительства должны быть взаимовыгодными как для инвесторов,

так и для муниципальных образований;

– средства, предназначенные для завершения строительства домов высокой степени готовности, должны предоставляться и считаться реализованными только в том случае, если заказчиками-застройщиками будут применяться энергоэффективные проекты, обеспечивающие энергосбережение и снижение размеров оплаты жилья и коммунальных услуг.

Расхождение планов с реалиями характерно для всей сферы жилищно-коммунального хозяйства, но в части переселения из ветхого жилья невыполнение планов достигает огромных размеров. «Хочу услышать и от регионов, и от правительства, что мешает нормально наладить работу по расселению из аварийного жилья, какие решения нужно еще оперативно принять, - потребовал президент России В.В. Путин на заседании Госсовета, - ... нужно уметь концентрироваться на наиболее важных вопросах, концентрировать и финансовые, и административные ресурсы» [3].

Список литературы:

1. Баранова, С.В., Лидинфа Е.П. Мотивы и основы современного потребительского кредитования [Текст] / С.В. Баранова, Е.П. Лидинфа // Нормирование и оплата труда в сельском хозяйстве. - 2014. - №8. - С. 35-50.

2. Гудименко, Г.В. Обеспеченность жильём как фактор повышения уровня и качества жизни населения [Текст] / Г.В. Гудименко // Труды вольного экономического общества России: сборник научных статей. - Т. 121. - М., 2009. - С. 168-184.

3. Лабыкин, А.С. Тайна ветхого жилья [Элек-

тронный ресурс] / А.С. Лабыкин // Expert Online. - 2013. - 24 декабря. - Режим доступа: <http://expert.ru/2013/12/24/tajna-vethogo-zhilya>.

4. Областная адресная программа «Переселение граждан, проживающих на территории Орловской области, из аварийного жилищного фонда на 2013-2017 гг.» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.orel-adm.ru/index.php?id=4393:troynaya-polza&Itemid=140&option=com_k2&view=item.

5. Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции 28 января 2006 г. №47 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://provincialnynews.ru/publ/zakony/zakonodatelstvo/20-1-0-67>.

6. Почему переселенцы из ветхого жилья предпочитают однокомнатные квартиры? [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://orelgazeta.ru/article/gorozhane/pochemu-pereselency-iz-vethogo-zhilya-predpochitayut-odnokomnatnye-kvartiry/>.

7. Федеральный закон №44-ФЗ от 05.04.2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144872/?frame=1.

8. Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (с изменениями на 21 июля 2014 г.) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144872/?frame=1.

9. Фонд ЖКХ провел проверку реализации программ в Орловской области [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://fondgkh.ru/news/113450.html/>.

Гудименко Галина Валерьевна

д.э.н., профессор кафедры истории, философии, рекламы и связей с общественностью
Орловского государственного института экономики и торговли
E-mail: galinagudimenko@yandex.ru

Баранова Светлана Викторовна

к.э.н., доцент кафедры экономики и финансов
Финансового университета при Правительстве РФ (Орловский филиал)
E-mail: Svet-svetlanabar@yandex.ru

Лидинфа Елена Петровна

к.э.н., старший преподаватель кафедры экономики и финансов
Финансового университета при Правительстве РФ (Орловский филиал)
E-mail: Elena2010@yandex.ru