

УДК 332.14:338

Анализ реализации программы «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда» в Иркутской области

© И.В. Ямщикова, А.С. Александрова

Иркутский национальный исследовательский технический университет, г. Иркутск, Россия

Проведен анализ ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области, рассмотрены федеральные целевые программы, направленные на переселение граждан, проживающих в жилых помещениях, не отвечающих стандартам качества и безопасности. Исследованы параметры и источники финансирования, необходимые для реализации программы по годам.

Ключевые слова: ветхое и аварийное жилье, переселение граждан Российской Федерации, целевые программы Иркутской области, направленные на решение жилищной проблемы, бюджеты различных уровней и внебюджетные источники

Analysis of the program "Relocation of citizens Russian Federation from a dilapidated and emergency housing background» in the Irkutsk region

© Irina V. Yamshchikova, Antonina S. Aleksandrova

Irkutsk National Research Technical University, Irkutsk, Russia

The analysis of dilapidated and dilapidated housing stock in the Irkutsk region is carried out, Federal target programs aimed at resettlement of citizens living in residential areas that do not meet quality and safety standards are considered. The parameters and sources of funding necessary for the implementation of the program for the years.

Keywords: dilapidated and dilapidated housing, relocation of citizens Russian Federation, target programs of the Irkutsk region aimed at solving the housing problem, budgets of different levels and extra-budgetary sources

Жилищная проблема остается одной из наиболее актуальных проблем в социальной сфере Иркутской области. В настоящее время дефицит жилья усугубляется большой степенью его износа, несоответствием условий проживания в нем нормативным требованиям.

Аварийный жилищный фонд – источник целого ряда социальных проблем, негативно влияющий на здоровье граждан и на демографическую ситуацию. Проживание в нем снижает социальный статус граждан, что повышает социальную напряженность в обществе. Проживание в таких домах практически всегда сопровождается низким уровнем благоустройства, что значительно ухудшает качество предоставляемых коммунальных услуг и снижает комфортность проживания, сдерживает развитие инфраструктуры, создает угрозу безопасности жизни и здоровья граждан. В сложившейся ситуации решением жилищной проблемы граждан является переселение из аварийного жилого дома в новое жилое помещение, соответствующее требуемым стандартам качества. В результате обследования жилищного фонда, проведенного органами местного самоуправления муниципальных образований, были сформированы перечни ветхого и аварийного жилья, требующего реконструкции либо сноса в зависимости от состояния.

В связи с этим Постановлением Правительства РФ от 22.01.2002 г. № 33 была утверждена программа «Переселение граждан РФ из ветхого и аварийного жилищного фонда», входящая в состав федеральной целевой программы «Жилище», на период с 2002 по 2010 гг., которая направлена на развитие рынка жилищного строительства. Основным разработчиком программы является Государственный научно-технический центр нормирования и информационных систем в жилищно-коммунальном хозяйстве – фонд «Институт экономики города» – финансовые средства которого формируются за счет бюджетов различных уровней и внебюджетных источников. Реализация подпрограммы по объектам, финансирование строительства которых осуществляется за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов РФ, обеспечивается в порядке межбюджетных отношений (в соответствии с Кодексом РФ) в форме субвенций.

Ситуацию с ветхим и аварийным жилищным фондом в Иркутской области, по данным ОЦП «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области до 2019 г.», Иркутскстата и Министерства строительства и дорожного хозяйства Иркутской области, характеризуют данные, представленные в табл. 1.

Таблица 1

Аварийное и ветхое жилье Иркутской обл., тыс. м²

Период	Общая площадь жилья	Площадь ветхого и аварийного жилья	Площадь ветхого жилья	Площадь аварийного жилья
01.01.2002 г.	50294,0	2514,7	Нет данных	Нет данных
01.01.2007 г.	50017,7	3394,1	2796,7	597,4
01.01.2008 г.	50475,5	3598,6	2904,7	693,9
01.01.2009 г.	50900,0	3972,9	3124,8	848,1

По г. Иркутску ситуация складывается следующим образом (по информации из тех же источников) (табл. 2).

Таблица 2

Аварийное и ветхое жилье г. Иркутска, тыс. м²

Период	Общая площадь жилья	Площадь ветхого и аварийного жилья	Площадь ветхого жилья	Площадь аварийного жилья
01.01.2002 г.	10494,3	367,3	Нет данных	Нет данных
01.01.2007 г.	11189,8	517,5	415,3	102,2
01.01.2009 г.	11759,7	494,5	395,4	99,1

В программе «Переселение граждан РФ из ветхого и аварийного жилищного фонда» на период с 2002 по 2010 гг. указаны ожидаемые конечные результаты реализации программы, а именно переселение из аварийного жилищного фонда около 421 тыс. граждан до 2010 г. Расходы на реализацию подпрограммы составят 32 млрд руб. Общий объем финансирования составляет 60% за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов РФ (местного бюджета) и 40% внебюджетных средств.

За период выполнения программы органы государственной власти Иркутской области последовательно корректировали этот показатель в сторону снижения (табл. 3).

Таблица 3

Динамика выполнения программы по переселению граждан Иркутской обл.

Дата принятия решения о внесении изменений в Программу	Количество семей, подлежащих переселению, тыс.	Объемы финансирования, млн руб.
Постановление ЗС ИО от 30.10.2003 г.	48,6	27600
Постановление ЗС ИО от 24.10.2007 г.	21,34	27600
Постановление ЗС ИО от 17.09.2008 г.	18,2	34334
Постановление ЗС ИО от 22.11.2008 г.	18,06	34221,3
Постановление ЗС ИО от 18.03.2009 г.	16,89	30929,4
Постановление ЗС ИО от 26.09.2009 г.	16,33	30055,0
Постановление ЗС ИО от 16.12.2009 г.	16,33	30063,9
Постановление ЗС ИО от 23.06.2010 г.	16,33	30090,2

Возможно, у исполнительной и законодательной властей области были объективные причины для отказа от изначально поставленной цели – переселения 48 600 семей из ветхого и аварийного жилищного фонда. Однако приведенные в табл. 3 данные об изменении объемов финансирования в сторону увеличения дают основание предполагать о постепенном снижении деятельности органов государственной власти области по решению этой проблемы. Можно также предположить, что такого рода ситуацию подтверждает предположение об отсутствии эффективного государственного контроля выполнения программ, а ответственным исполнителем Программы является Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области (далее – Министерство).

К сожалению, информации о мотивах принятия указанных решений в опубликованных документах нет, как нет и ясности – чего же ожидать многим тысячам жителей области, проживающим в ветхом и аварийном жилищном фонде.

Поскольку с поставленной задачей регионы РФ в рамках целевой программы справились в неполном объеме, возможно из-за большого объема непригодного для постоянно-

го проживания жилищного фонда, а также из-за ограниченных возможностей местных бюджетов и несовершенства законодательной базы муниципальных образований, действие программы продлили до конца 2017г.

В соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» (далее – Указ Президента РФ), аварийный жилищный фонд, признанный таковым по состоянию на 1 января 2012 г., должен быть расселен до 1 сентября 2017 г.

Согласно посланию Президента РФ Федеральному Собранию РФ на 2013 г. требуется значительно продвинуться в решении проблемы расселения аварийного жилья. В ближайшие годы из таких домов в новые квартиры должны переехать все граждане, признанные на 1 января 2012 г. нуждающимися в улучшении жилищных условий в связи с аварийным состоянием их жилища. Объем аварийного жилищного фонда, который необходимо ликвидировать на территории Иркутской области в срок до 1 сентября 2017 г., составляет 554,0 тыс. м².

Среди субъектов РФ Иркутская область занимает 1 место по общему объему аварийного жилищного фонда, так как на территории Иркутской области существует проблема непригодности жилья в поселках, построенных в ходе промышленного освоения территорий, в том числе в зоне строительства Байкало-Амурской магистрали, которое велось более 30 лет назад. Существовавшая в годы строительства БАМа жилищная проблема решалась путем возведения временных поселков контейнерного типа со сборно-щитовыми домами, предназначенных для строителей, геологоразведочных и изыскательских экспедиций, осуществлявших свою деятельность в зоне БАМа. Временные поселки существуют до сих пор, несмотря на то, что согласно документации они были предназначены для жилья на период строительства БАМа. При этом жилищный фонд, расположенный в зоне БАМа, признанный на 1 января 2013 г. непригодным для проживания, составляет 88,8 тыс. м², в нем проживает 4,5 тыс. граждан.

В результате анализа жилищного состояния на территории Иркутской области, во исполнение Указа Президента РФ, утверждены 3 программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, входящие в состав Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014–2020 гг.:

1. Подпрограмма «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания в 2014–2017 гг.». реализуемая с участием средств Государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Настоящая Программа разработана с учетом основных положений Федерального закона от 21.07.2007г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и Методических рекомендаций по разработке региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, утвержденных протоколом Правления Фонда ЖКХ № 668.

В рамках программы до 01.09.2017 г. планируется расселить 416,9 тыс. м² аварийного жилья. Плановый объем финансирования составляет 15,2 млрд руб. На реализацию этапа программы 2015–2016г планируется направить 3918,7 млн руб., в том числе из средств Фонда ЖКХ 1 390,8 млн руб., из областного бюджета 1 968,8 млн руб., из местных бюджетов 559,0 млн. руб. Планируется ликвидировать 108,6 тыс. м² аварийного жилья.

На реализацию этапа программы 2016–2017г планируется направить 3 886,7 млн руб., из них, из Фонда ЖКХ 1 997,5 млн руб., из областного бюджета 1 778 млн руб., из местных бюджетов 109,2 млн руб. Плановая ликвидация составит 111,5 тыс. м² аварийного жилья.

2. Подпрограмма «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области» на 2014–2020 гг.

В рамках подпрограммы до 01.09.2017 г. необходимо расселить 94,7 тыс. м² аварийного жилья. Плановый объем финансирования составляет 2,9 млрд руб. На реализацию этапа 2015–2016г. областной программы направленно 1 024,5 млн руб., из областного бюджета 1 001,0 млн руб., из местных бюджетов 23,5 млн руб. Планируется ликвидировать 38,4 тыс. м² аварийного жилья. На реализацию этапа 2016–2017 гг. областной программы с учетом увеличения средств областного бюджета в 2016 года, планируется направить 566,6 млн руб., в том числе из областного бюджета 550,1 млн руб., из местных бюджетов 16,5 млн руб.

3. Подпрограмма «Переселение граждан из жилых помещений, расположенных в зоне БАМ, признанных непригодными для проживания или жилых помещений с высоким уровнем износа (более 70 %) на территории Иркутской обл.» на 2014–2020 гг. В рамках подпрограммы БАМ до 01.09.2017 г. необходимо расселить 42,4 тыс. кв. м аварийного жилья. Плановый объем финансирования подпрограммы 1,5 млрд руб.

В целях реализации этапа 2015 г. подпрограммы БАМ выделено 599,8 млн руб., из них 61,0 млн руб. из федерального бюджета, 528,0 млн. руб. из областного бюджета, 10,8 млн руб. из бюджетов муниципальных образований. Запланировано расселение 17,4 тыс. м² аварийного жилья, переселение 370 семей.

В целях реализации этапа 2016 г. в рамках реализации подпрограммы БАМ выделено 222,3 млн руб., из них 129,6 млн руб. из федерального бюджета, 90,9 млн руб. из областного бюджета, 1,8 млн руб. из бюджетов муниципальных образований. Запланировано расселение 6,4 тыс. м² аварийного жилья, переселение 119 семей. Привлечение средств Фонда ЖКХ осуществляется на основании заявки, поданной в Фонд ЖКХ в соответствии с Федеральным законом № 185-ФЗ. Перечисление средств осуществляется на основании решения Правления Фонда ЖКХ о предоставлении финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ и договора, заключенного между Фондом ЖКХ и Иркутской областью.

Объем финансирования Программы рассчитан исходя из сведений об аварийном жилищном фонде, представленных муниципальными образованиями Иркутской области в автоматизированной информационной системе "Реформа ЖКХ" и стоимости 1 м² жилья в соответствии с пунктом 2 главы 2 Программы.

Объемы финансирования за счет средств областного и местных бюджетов подлежат ежегодному уточнению, исходя из возможностей доходной части областного и местных бюджетов, вся вышеуказанная информация носит ожидаемый характер в рамках целевой Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014–2020 гг..

Рассмотрим перечень и основные мероприятия Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014–2020 гг., а также ожидаемое ресурсное обеспечение программы и ее результаты (табл. 4).

Таблица 4

Основные мероприятия Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014–2020 гг.

Наименование программы	Ожидаемый конечный результат реализации программы	Целевые показатели, влияющие на достижение результатов программы
«Переселение граждан, проживающих на терр. Иркутской обл., из аварий. жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, в 2014 – 2017 годах»	1. Количество переселенных граждан – 17108 чел. 2. Объем введенных в эксплуатацию объектов капитального строительства взамен аварийного – 294 232,97 м ² 3. Площадь снесенного жилья – 294 232,97 м ²	1. Количество переселенных граждан 2. Объем введенных в эксплуатацию объектов капитального строительства взамен аварийного 3. Площадь снесенного аварийного жилья
«Переселение граждан из ветхого и аварийн. Жилищного фонда Иркутской области» на 2014–2020 гг.	1. Объем введенных в эксплуатацию объектов капитального строительства – 49 200 м ² 2. Доля семей, переселенных из аварийного жилья, в общем кол-ве семей, нуждающихся в переселении – 2,1% 3. Площадь снесенного жилья – 49 200 м ²	1. Доля семей, переселенных из аварийного жилья, в общем количестве семей, нуждающихся в переселении 2. Объем введенных в эксплуатацию объектов капитал. Строительства 3. Площадь снесенного непригодного жилья
«Переселение граждан из жилых помещений, расп. в зоне БАМ, признанных непригод. для проживания с высоким уровнем износа (более 70 %) на терр. Иркутской обл.» на 2014–2020 гг.	1. Количество переселенных семей – 826 семей 2. Объем введенных в эксплуатацию объектов капитального строительства – 42 409,77 м ² 3. Площадь снесенного жилья – 42 409,77 м ²	1. Количество переселенных семей 2. Объем введенных в эксплуатацию (приобретенных) объектов капитального строительства 3. Площадь снесенного жилья в зоне БАМа

Таблица 5

Прогнозная оценка ресурсного обеспечения Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014–2020 гг.

Наименование программы	Источник финансирования	2014	2015	2016	2017
		Расходы, тыс. руб.			
«Доступное жилье на 2014–2020 г.»	Всего	7 667 636,5	8 116 119,1	8 205 906,4	4 218 221,8
	ОБ	2 359 603,2	3 308 641,7	975 071,0	1 084 140,1
	ФБ	588 270,2	599 757,2	1 296 185,6	884 756,7
	МБ	1 094 955,6	1 294 529,6	3 090 469,6	43 316,0
	ИИ	3 624 807,5	2 913 190,6	2 844 180,2	2 206 009,0
		2018	2019	2020	Всего
		Расходы, тыс. руб.			
	Всего	4 309 622,8	2 948 512,8	2 948 512,8	38 414 532
	ОБ	1 109 140,1	609 140,1	609 140,1	10 054 876
	ФБ	946 586,7	139 106,7	139 106,7	4 593 769,8
	МБ	43 316,0	43 316,0	43 316,0	5 653 218,8
	ИИ	2 210 580,0	2 156 950,0	2 156 950,0	18 112 667

Примечание. ОБ – областной бюджет; ФБ – федеральный бюджет; МБ – бюджет муниципальных образований Иркутской обл.; ИИ – иные источники.

Таблица 6

Ресурсное обеспечение Государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014 –2020 гг. из областного бюджета

Наименование программы	Источник финансирования	2014	2015	2016	2017
		Расходы, тыс. руб.			
«Доступное жилье на 2014–2020 г.»	Всего	2 359 603,2	3 308 641,7	975 071,0	1 084 140,1
	Министр. строит-ва, дорож. хоз. Ирк. обл.	1 769 879,2	2 725 641,7	453 071,0	547 140,1
	Министр. имуществ. отношений Ирк. обл.	300 000,0	300 000,0	285 000,0	300 000,0
	Министр. по физич. культуре и молодежн. политике Ирк. обл.	83 000,0	83 000,0	37 000,0	37 000,0
	Министр. промышл. политики Ирк. обл.	6 724,0	–	–	–
	Министр. социальн. развития Ирк. обл.	200 000,0	200 000,0	200 000,0	200 000,0
		2018	2019	2020	Всего
		Расходы (тыс. руб.)			
	Всего	1 109 140,1	609 140,1	609 140,1	10 054 876
	Министр. строит-ва, дорож. хоз. Ирк. обл.	572 140,1	572 140,1	572 140,1	7 212 152,4
	Министр. имуществ. отношений Ирк. обл.	300 000,0	–	–	1 485 000,0
	Министр. по физич. культуре и молодежн. политике Ирк. обл.	37 000,0	37 000,0	37 000,0	351 000,0
	Министр. промышл. политики Ирк. обл.	–	–	–	6 724,0
	Министр. социальн. развития Ирк. обл.	200 000,0	–	–	1 000 000,0

При анализе статистических данных видно, что различные государственные органы используют несопоставимые единицы измерения и методики расчетов, также отсутствуют данные по фактическому сбору полученных и затраченных средств на реализацию программы.

При изучении официальных документов обнаружено существенное различие данных доводимых до населения областным правительством. Так, например, 19.05.2010 г. пресслужба Губернатора и Правительства Иркутской области со ссылкой на министра строительства и дорожного хозяйства Иркутской области Руслана Болотова сообщила, что из

аварийного и ветхого жилищного фонда в Приангарье в 2009 году было расселено 2313 чел., в том числе 2218 чел. за счет реализации региональной адресной программы для переселения граждан из аварийного жилищного фонда с участием средств, поступивших из Фонда содействия реформированию ЖКХ.

23.06.2010 г. депутатами Законодательного собрания Иркутской области заслушан и обсужден представленный губернатором Иркутской области Д.Ф. Мезенцевым отчет о результатах деятельности правительства Иркутской области за 2009 г., постановление ЗС ИО от 23.06.2010 г. № 22/30-ЗС. В распространенном среди депутатов тексте отчета о деятельности правительства Иркутской области за 2009 г. на 11 стр. указано: «По областной адресной программе «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания» по итогам 2009 г. переселено 855 человек».

Следует обратить внимание, что финансовое положение с каждым годом изменяется в связи с финансовыми возможностями федерального, областного и местного бюджета, при этом не в пользу жителей, проживающих в аварийном и ветхом жилье. До настоящего времени, по предварительным данным средств массовой информации, регион не справляется с запланированным объемом расселения и поставленной задачей, что, возможно, приведет к дальнейшему изменению сроков реализации целевой программы, но официальных документов, подтверждающие данный факт, до настоящего времени не принято.

Библиографический список

1. Переселение граждан РФ из ветхого и аварийного жилищного фонда: постановление Правительства РФ от 22.01.2002 г. № 33.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 15.04.2019).
3. О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: федер. закон от 21.07.2007 г. № 185-ФЗ.
4. Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области: официальный сайт. URL: <http://irkobl.ru>. (14.05.2019).
5. Пинус Б.И., Ямщикова И.В. К вопросу воспроизводства жилого фонда Иркутской области // Вестник ИрГТУ. 2004. № 1 (17). С. 164–166.
6. Ямщикова И.В., Добышева Т.В. Об источниках финансирования областной целевой Программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на период до 2010 года», Новые технологии в инвестиционно-строительной сфере и ЖКХ // Сборник научных трудов. Т. 1. Иркутск: Изд-во ИрГТУ, 2005. 203 с.

Сведения об авторах / Information about the Authors

Ямщикова Ирина Валентиновна,

кандидат экономических наук,
 профессор кафедры экспертизы и управления недвижимостью,
 Иркутский национальный исследовательский технический университет,
 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83, Россия,
 e-mail: yamsirina@yandex.ru

Irina V. Yamshchikova,

Cand. Sci. (Economics),
 Professor of the Department of real estate Expertise and management,
 Irkutsk National Research Technical University,
 83 Lermontov St., Irkutsk 664074, Russia,
 e-mail: yamsirina@yandex.ru

Александрова Антонина Сергеевна,

магистр кафедры экспертизы и управления недвижимостью,
 Иркутский национальный исследовательский технический университет,
 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83, Россия,
 e-mail: aleksandrovaas2017@mail.ru

Antonina S. Aleksandrova,

Master of the Department of real estate Expertise and management,
 Irkutsk National Research Technical University,
 83 Lermontov St., Irkutsk 664074, Russia,
 e-mail: aleksandrovaas2017@mail.ru