

*Valery P. Silin,
EcD, professor*

Moscow State University of Civil Engineering (MGSU);

*Andrew V. Kabanov,
first deputy head of the council,
Southern Administrative District of Moscow*

Ways to Solve the Problem of Old and Dilapidated Housing in the Russian Federation

Keywords: *old and dilapidated housing stock, analysis, path of liquidation*

Annotation: *In the article the ways to ensure decent housing people living in dilapidated housing stock of the Russian Federation. Assesses the existing order in Moscow recognition dilapidated dwellings.*

Где и когда бы ни обсуждались жилищные условия россиян, непременно возникает вопрос о том, как решить проблемы ветхого и аварийного жилья. Интерес к этой проблеме появляется не только потому, что сегодня она касается почти четырех миллионов жителей страны, но и в связи с тем, что каждый из нас непременно столкнется с ней, если не в ближайшее время, то в отдаленном будущем непременно. А насколько далеко это будущее зависит от степени износа жилища. Кстати, статистика показывает отсутствие более-менее тесной корреляции между степенью износа жилья и его возрастом.

Такая особенность жилищного фонда не позволяет официально заявлять о намерении ликвидации ветхого и аварийного жилья, а требует обещать проживающим в нем горожанам решить проблему их переселения в достойные жилищные условия постепенно в обозримые и, главное, обоснованные сроки. А чтобы грамотно сформулировать и саму эту проблему, и сроки ее решения нужна, естественно, соответствующая исходная информация, большая часть которой не является результатом деятельности органов государственной статистики. Речь идет, в частности, об объемах выбытия жилищного фонда по годам, об объемах ветхого жилья, переходящего в статус аварийного и о ряде других показателей.

Авторами предпринята попытка определения значений этих показателей за период 2006-2012гг на основе анализа имеющихся статистических данных о жилищных условиях россиян, конкретно, об общем объеме жилищного фонда, объемах ветхого и аварийного жилья. При этом, во избежание упреков в некорректности анализа сообщаем, что нами был сделан ряд методических допущений:

- 1) Значения показателей, определенные на конец года, приводились к среднегодовым;

- 2) Этот перевод осуществлялся с использованием коэффициента 0,35 от годового прироста показателей, что традиционно принято при анализе движения основных фондов;
- 3) Выбытие жилищного фонда происходило полностью за счет ликвидации (сноса) аварийного жилья. Объемы выбытия жилищного фонда за счет чрезвычайных ситуаций (пожары, наводнения, землетрясения и т.п.), а так же за счет перевода части жилищного фонда в нежилой фонд при расчетах не учитывались в виду их крайней малости для исследуемого объекта (жилищный фонд РФ).

О результатах проведенного анализа можно судить по данным Таблицы 1 и при этом сделать ряд выводов. В частности:

- 1) При достаточно спокойной динамике общего объема жилищного фонда, объемов ветхого и аварийного жилья резко колеблются в течение исследуемого периода объемы выбытия жилищного фонда, размеры ветхого жилья, переходящего в аварийное состояние.
- 2) Наиболее заметны эти колебания в 2009-2011 гг.

Сразу возникает желание объяснить эту ситуацию последствием мирового финансового кризиса 2008-2009 гг. Но не получается. Действительно, и об этом не раз уже упоминалось в публицистической и научной прессе, что именно из-за него у нас в стране снизился объем жилищного строительства. Однако, падение ввода в действие нового жилья лежит в пределах всего 9% (58,4 млн кв.м. в 2010 г и 64,1 млн кв.м. в 2008 г), а указанные в пункте 1 параметры изменялись в разы.

Таблица 1. Изменение параметров и структуры жилищного фонда (Ф) РФ за период 2005-2012 г.г.

Параметры	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ф на конец года	2955	3003	3060	3116	3177	3229	3288	3349
Ф среднегодовой		2978	3022	3080	3137	3195	3250	3309
среднегодовой прирост Ф		42	50	58	57	58	55	59
Ввод в действие Ф	43,6	50,6	61,2	64,1	59,9	58,4	62,3	65,7
Выбытие Ф (4) – (3)		8,4	11,2	6,1	2,9	0,4	7,3	6,7
Аварийный Ф на конец года	11,2	12,7	15,1	16,5	19,4	20,5	20,5	22,4

	Аварийный Ф среднегодовой		11,7	13,5	15,6	17,4	19,8	20,5	20,8
	Разность аварийного и выбывшего Ф (7) – (5)		3,3	2,3	9,5	14,5	19,4	13,2	14,1
	Часть ветхого Ф, перешедшая в аварийный (7) – (8)г-1			10,2	13,3	7,9	5,3	1,1	7,5
0	Ветхий Ф на конец года	83,4	83,2	84,0	83,2	80,1	78,9	78,4	77,7
1	Доля прироста Ф в объеме его ввода (3)/(4)		0,83	0,82	0,91	0,95	0,99	0,88	0,90

Основная причина возникновения такой ситуации кроется, по нашему мнению, в политике распределения вводимого жилья по известным направлениям:

- на переселение жителей из ветхого и аварийного жилья;
- на предоставление социального жилья жилищным очередникам, воспитанникам детских домов, молодым семьям;
- на выделение жилья военнослужащим и на другие цели.

А, может быть, основной причиной является именно отсутствие такой политики. Иначе чем объяснить тот факт, что доля вводимого жилья, выделяемая на переселение жителей из аварийного фонда изменяется в разы - от 1% в 2010г до 12% в 2011г и даже до 18% в 2007г.

Речь, в данном случае, идет о жилищной политике регионов, так как именно на региональные власти возложена задача расселения граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилищном фонде.

Однако, не лучше обстоят дела и с государственной жилищной политикой, которой ни юридически, ни практически не существует. А о том, что она крайне необходима, говорит тот факт, что именно от решений, принятых на федеральном уровне, зависят объемы жилищного строительства, то есть определение того, сколько строить жилья и во многом того, какого вида должно быть это новое жилье (этажность, виды строительных материалов, территориальное размещение, и, естественно, объемы). Но это уже за пределами данной статьи.

Вернемся к путям или способам решения проблемы ветхого и аварийного жилья. И проведенный анализ, и простая бытовая логика подсказывают, что чем больше объем вводимого в действие жилья, тем меньше проблем с его распределением по указанным выше направлениям. И решение проблемы ветхого и аварийного жилья сводится к выбору варианта временного периода, за который суммарный объем ветхого и

аварийного жилищного фонда на некоторую дату, например, на конец 2013 года, может быть доведен до нулевого значения.

А затем ежегодно поддерживался бы на нулевом уровне за счет ликвидации вновь появившегося за этот год ветхого и аварийного жилья.

Расчеты показывают (рис. 1), взаимосвязь продолжительности этого периода и доли объема вводимого в действие жилищного фонда, используемой для ликвидации ветхого и аварийного жилья при разной мощности жилищного строительства.

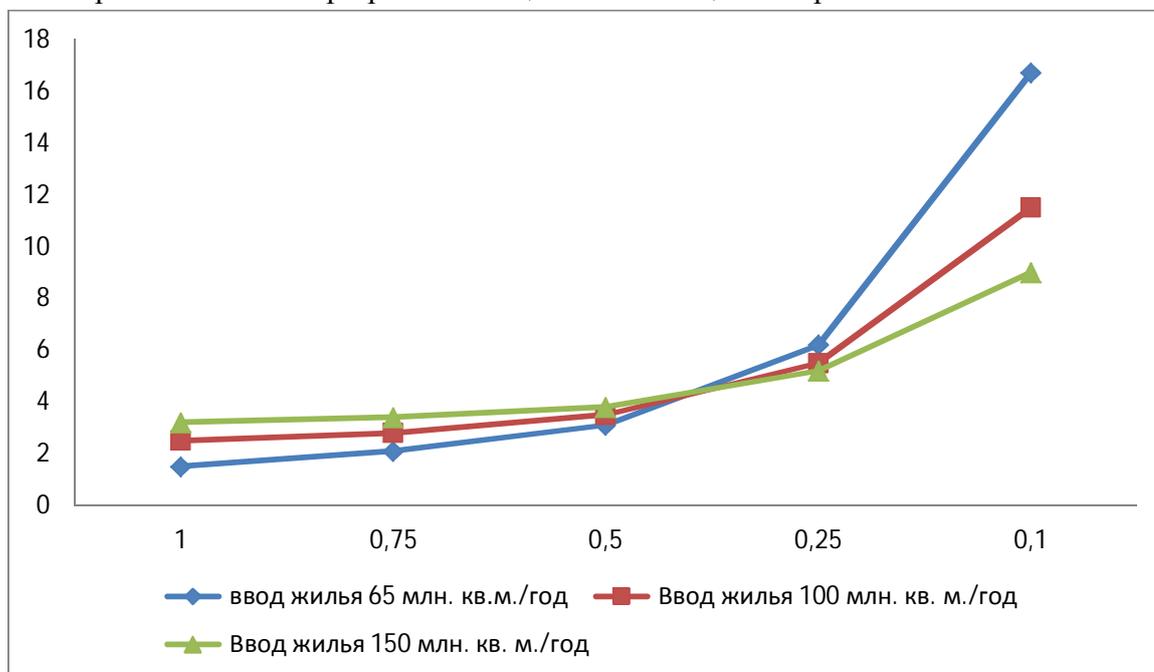


Рисунок 1. Зависимость сроков (лет) ликвидации ветхого и аварийного жилищного фонда от доли ввода жилья, используемого на эти цели.

При оценке полученных результатов следует иметь в виду, что данные о сроках решения рассматриваемой проблемы для годового объема вводимого жилья в 100 млн. кв. м. были увеличены на 1,5 года, минимально необходимых для организации жилищного строительства в таких масштабах. А данные для годового объема ввода жилья в 150 млн. кв. м. – на 2,5 года по той же причине.

Именно этим объясняется пересечение кривых на графике и появление «странного» диапазона от 1,0 до, примерно, 0,4, когда с падением мощности жилищного строительства уменьшаются сроки ликвидации ветхого и аварийного жилищного фонда.

Следовательно, если поставить цель в кратчайшие сроки снести весь объем в 100 млн. кв. м. ветхого и аварийного жилищного фонда, имеющегося на конец 2013 года, то она может быть достигнута за 1,5 года при имеющихся мощностях жилищного строительства, либо за 2,5 года при их увеличении до 100-150 млн. кв. м. /год.

Аналогичный прием определения сроков удовлетворения потребностей в жилье можно, как авторам представляется, рекомендовать и для остальных категорий нуждающихся. Остается оценить очередность этих категорий жителей. Но здесь дело уже за социологами. Учитывая при этом, что в каждом регионе и разные условия

жилищной обеспеченности разных категорий населения, и неодинаковая степень социальной напряженности в связи с этим, и, к сожалению, разные экономические возможности регионов.

Все, изложенное выше, может характеризоваться, как «взгляд извне» на возможные пути решения проблемы ветхого и аварийного жилья в Российской Федерации. Попробуем поставить себя на место людей, проживающих в ветхом и, тем более, аварийном жилье. Что их должно волновать в первую очередь? Нам представляется, это, во-первых, когда и что надо им сделать, чтобы местные, а лучше региональные власти признали ветхость и/или аварийность их жилищ. Во-вторых, когда их жилищные проблемы будут решены.

Думается, что подсказка региональным властям для ответа на второй вопрос авторами уже дана. А чтобы ответить на первый вопрос, надо взглянуть на действующие в регионах порядки оценки качества и степени износа жилища.

В качестве примера осветим кратко соответствующий порядок, действующий в Москве.

До 2011 года действовал следующий порядок определения качества жилищного фонда в г. Москве.

Исходным пунктом функционирования бюрократического аппарата по подготовке и принятию решения по данному вопросу является наличие соответствующего заявления в префектуру административного округа города Москвы. Заявителем может выступать собственник помещения или уполномоченное им лицо, наниматель помещения либо орган, уполномоченный на проведение государственного контроля и надзора. Таким органом по положению является Городская жилищная инспекция г. Москвы, на которую возложены функции проведения мониторинга состояния эксплуатируемых многоквартирных домов и особых объектов нежилого фонда города Москвы, диагностики конструкций и инженерного оборудования многоквартирных домов (в том числе газового) с применением инструментальных методов контроля их технического состояния, а также внесение заключения на рассмотрение Окружной межведомственной комиссии о признании помещения жилым помещением, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции

Окружная межведомственной комиссии по использованию жилищного фонда рассматривает заявления, прилагаемый к ним комплект документов и в течение 30 рабочих дней с даты приема и регистрации в префектуре проводит оценку соответствия помещения требованиям, установленным Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу».

В соответствии с пунктом 47 этого Постановления по результатам работы комиссия принимает одно из следующих решений:

- о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, и его пригодности для проживания;

- о необходимости и возможности проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки (при необходимости с технико-экономическим обоснованием) с целью приведения утраченных в процессе эксплуатации характеристик жилого помещения в соответствие с установленными требованиями и после их завершения - о продолжении процедуры оценки;

- о несоответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, с указанием оснований, по которым помещение признается непригодным для проживания;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции.

В случае, если многоквартирный дом обладает признаками аварийности, то по результатам проработки представленной документации, префектуры округов представляют документы на рассмотрение Городской межведомственной комиссии по использованию жилищного фонда города Москвы.

Если Городской комиссией принимается решение о том, что многоквартирный дом обладает признаками аварийности, то готовится заключение о признании дома аварийным, на основании которого префектура административного округа города Москвы оформляет в установленном порядке проект распорядительного документа Правительства Москвы о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Дальнейшая судьба дома, сроки и порядок расселения многоквартирных домов утверждались распорядительным документом Правительства Москвы. С 2012 года рассматриваемая процедура усложнилась. Теперь к заявлению и обосновывающим документам заявитель также представляет протокол общего собрания собственников помещений в данном многоквартирном доме, содержащий одно из следующих решений:

1. Об отказе собственников самостоятельно обеспечить осуществление сноса или реконструкции многоквартирного дома в случае его признания аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

2. О готовности собственников самостоятельно обеспечить осуществление сноса или реконструкции многоквартирного дома в случае его признания аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

То есть, жители домов, еще не признанных аварийными, уже обязаны взять на себя обязательства по его сносу. Можно себе легко представить их реакцию на такое требование, тем более, что пунктом 10 статьи 32 Жилищного Кодекса Российской Федерации предусмотрена необходимость принятия такого решения после, а не до объявления многоквартирного жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Да еще в случае отсутствия протокола общего собрания собственников помещений в составе представленных заявителем документов префектура административного округа города Москвы, на территории которого расположен

многоквартирный дом, обязана обеспечить проведение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме для принятия соответствующего решения.

Кроме того, полномочия по организации работы Городской межведомственной комиссии по использованию жилищного фонда города Москвы возложены на Департамент капитального ремонта города Москвы. Это означает, что, если ранее процедурой признания дома аварийным занимался департамент, в ведении которого находилось переселение жителей в новое жилье, то сейчас данные функции переданы непрофильному департаменту.

Знакомство с таким порядком принятия властного решения о качестве и степени износа жилища никаких положительных эмоций, думается, вызвать не может. И дело не только в его избыточной сложности, но и пренебрежением или незнанием ситуации с уровнем правовой грамотности населения в вопросах защиты своих прав на достойное жилище.

Из вышесказанного хотелось бы выделить основные недостатки действующего в Москве порядка признания жилищного фонда ветхим и аварийным.

1. Отсутствие четких критериев аварийности и ветхости жилья.
2. Наличие в московском законодательстве пунктов, идущих в разрез с федеральным законодательством.
3. Непрофильность организации, принимающей решение об аварийности.