СИСТЕМА КОНТРОЛЯ ЗА РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРОГРАММ ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ГРАЖДАН ИЗ АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

CONTROL SYSTEM FOR THE IMPLEMENTATION OF PROGRAMS FOR THE RESETTLEMENT OF CITIZENS FROM THE EMERGENCY HOUSING FUND

УДК 33

Мусостов Бекман Бекханович, Магистрант ВШ Гаудита МГУ им. М.В. Ломоносова, Россия, г. Москва

Musostov Bekman Bekkhanovich, Master's student of the Higher School of Gaudita, Moscow State University M.V. Lomonosov, Russia, Moscow, bekman_musostov@mail.ru

Аннотация

Актуальность рассматриваемого вопроса определяется увеличением негативных факторов, которые связаны с ростом доли ветхого и аварийного жилья в жилищном фонде России. В этой связи чрезвычайно важным представляется обеспечение эффективной системы контроля за реализацией программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда. Система контроля за реализацией программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда должна быть ориентирована на улучшение результатов в данной области с целью решения данного острого вопроса, который касается как малообеспеченных, так и социально незащищенных слоев населения.

S u m m a r y

The relevance of this issue is determined by the increase in negative factors that are associated with an increase in the share of dilapidated and dilapidated

housing in the housing stock of Russia. In this regard, it is extremely important to ensure an effective system of monitoring the implementation of programs for the relocation of citizens from emergency housing stock. The system of monitoring the implementation of programs for the relocation of citizens from emergency housing stock should be focused on improving the results in this area in order to address this acute issue, concerns both low-income and socially vulnerable segments of the population.

Ключевые слова: жилищный фонд, аварийное жилье, жилищные условия населения, переселение из аварийного жилья, сценарии, жилищный фонд

Keywords: housing stock, emergency housing, housing conditions of the population, relocation from emergency housing, scenarios, housing stock

В России многие дома являются не пригодными для проживания. На сегодняшний момент жилищный фонд Российской Федерации имеет значительное количество аварийного и ветхого жилья. Вопрос переселения людей из ветхого и аварийного жилья был достаточно острым многие годы и в советское время. На современном этапе этот вопрос по-прежнему остается достаточно актуальным как для правительства, так и для жильцов подобных объектов. В целом можно отметить довольно высокий спрос на программу по переселению жильцов из аварийного жилищного фонда. Однако в силу высокого спроса, местные органы власти просто не поспевают за темпами данных запросов и не могут удовлетворить в оптимальные сроки запросы заинтересованных категорий населения.

Проблема усугубляется еще и тем, что в России нет четкой терминологии в правовом поле относительно решения вопросов по ветхому и аварийному жилью. Нет и четких критериев определения ветхого и аварийного жилья, потому и отнесение дома к подобной группе объектов носит спорный характер. Нередко уже довольно старые и пошатнувшиеся строения на бумаге так и не признаны ветхими и аварийными. Другим

вопросов является и срок расселения, на законодательном уровне фактически не принят регламентированный процесс разрешения подобной проблемы. В результате процесс расселения жильцов из ветхого и аварийного жилья может затянуться на долгие годы. Довольно частым явлением является практика, когда жильцы даже вынуждены судиться с местными органами власти для признания дома аварийным и подлежащим к расселению [10].

Еще одной сложностью в разрешении рассматриваемого вопроса является наличие временного фонда для расселения подобных домов. В большинстве своем, региональные органы не располагают достаточным объемом объектов для осуществления временного расселения жильцов аварийных строений с целью последующего предоставления им постоянного жилья [12].

Государственный контроль в области переселения граждан из аварийного жилищного фонда осуществляется в соответствии с постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 №1038 со стороны Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, которое реализует политику и нормативно-правовое регулирование в области жилищно-коммунального хозяйства [3]. Кроме того, нормативно-правовое и методическое обеспечение переселения из аварийного жилья курируется со стороны Минстроя России и включает в себя:

- осуществление мониторинга использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности;

- реализация комплекса мероприятий, которые направлены на решение задач, непосредственно связанных с обеспечением ликвидации аварийного жилищного фонда и реализацией координации соответствующей деятельности в конкретном субъекте РФ;

- осуществление выполнения региональных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Кроме обозначенных направлений контроля, существует также жилищный надзор, реализуемый со стороны Минстроя РФ в соответствии с

постановлением Правительства РФ от 12.09.2014 №927 [4]. Ключевая задача государственного жилищного инспектора заключается в увеличении эффективности функционирования органов государственного жилищного надзора, а также органов муниципального жилищного контроля и комиссий в сфере государственного жилищного надзора, муниципального жилищного контроля и в целом управления многоквартирными домами.

Помимо обозначенных органов власти, жилищный надзор реализуется и прочими органами исполнительной власти на уровне субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.2013 №493 «О государственном жилищном надзоре» [5]. На основании положений федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены полномочия органов местного самоуправления в области учета и координации жилищного фонда, реализации финансового контроля за использованием региональным оператором бюджетных средств.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства участвует в реализации федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» в составе национального проекта «Жилье и городская среда» (далее – федеральный проект).

В 2019 году Фондом проведены 93 выездные проверки реализации программ переселения, в рамках которых 49 субъектов Российской Федерации проверены согласно утвержденному плану-графику. Всего в 2019 году в ходе выездного мониторинга Фондом проверено 225 муниципальных образований на территории 63 субъектов Российской Федерации, осмотрено 958 многоквартирных домов, включая вновь возведенные и предназначенные для переселения из аварийного жилищного фонда.

В отчетном периоде Фонд приступил к проведению выездного мониторинга реализации мероприятий этапа 2019 – 2020 годов программы переселения 2019 – 2025 годов, по результатам которого в некоторых субъектах Российской Федерации зафиксированы низкие темпы заключения контрактов на строительство (приобретение) жилых помещений или соглашений об изъятии жилых помещений, предусматривающих выплату возмещения (Республика Калмыкия, Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Волгоградская область, Ленинградская область, Омская область, Орловская область, Рязанская область, Самарская область, Ярославская область). Основными причинами низкой динамики выполнения программных мероприятий являлись:

- ненадлежащая проработка вопросов организационного и финансового характера на этапе планирования программ, что впоследствии приводило к изменению первоначально выбранного способа переселения граждан или к необходимости изыскания дополнительных средств в региональном и местном бюджетах;

- недостаточный уровень организации и контроля за ходом реализации программы со стороны ответственных региональных и (или) муниципальных органов исполнительной власти, следствием которого стало затягивание сроков распределения средств местным бюджетам.

Стоит также отметить, что контроль процесса переселения граждан из аварийного жилья в Российской Федерации обеспечивается и стороны прокуратуры. Организация прокурорского надзора за исполнением законов по переселению граждан из аварийного жилищного фонда осуществляется в соответствии с положениями приказа генерального прокурора Российской Федерации от 03.03.2017 №140 №Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» [7]. Прокурорский надзор предполагает осуществление системного мониторинга ситуации для противодействия преступлениям и прочим правонарушениям в процессе реализации переселения граждан из аварийного жилья. Данный мониторинг ориентирован на выявление положительных и отрицательных тенденций

состояния законности, определение стратегических, а также тактических приоритетов в области организации прокурорского надзора. Кроме того, это усиление мероприятий профилактической направленности и увеличение оперативности реализуемого прокурорского надзора.

Залогом оперативного реагирования на возможные проблемы и нарушения в области исполнения процесса переселения граждан из аварийного жилищного фонда является взаимодействие прокуратуры с органами МВД России, ФСБ России, ФАС, Росреестра и прочими компетентными органами.

На муниципальном уровне исполнения процесса переселения граждан из аварийного жилищного фонда существенная роль принадлежит специальной комиссии, которая определяет факт износа жилищного фонда и принимает решение о присвоении определенной категории исследуемого объекта. Проверка проводится относительно зданий, которые уже включены в специальный список. На первоначальном этапе уполномоченный орган оформляет особое ходатайство, после чего выделяется около месяца на осуществление анализа конкретного объекта и принятия соответствующего решения по присвоению ему статуса аварийного или ветхого жилья и в целом включения в программу переселения жильцов [11].

Решение по необходимости предоставления нового жилья уже принимается специальной межведомственной комиссией, которая включает в себя ряд экспертов по проведению анализа сооружения. При вынесении позитивного решение, переселение осуществляется на основании программу по ветхому жилью. Для получения нового жилья жильцом готовится пакет документов, который включает в себя:

- документацию, подтверждающую право на объект в ветхом или аварийном доме;

- реконструкционный проект;

- акт по проверке здания экспертами с соответствующими решениями о непригодности для проживания;

- прочая документация по запросу компетентных органов [9].

Даже при условии позитивного решения и наличии необходимых документов срок переселения может затянуться, так как данная процедура не регламентирована на законодательном уровне. При принятии соответствующего решениями, местными органами власти проводится информирование населения, то есть жильцов подобных домов о планируемых мероприятиях в рамках решения данного вопроса. Уведомление жильцов, как правило, проводится за полгода до начала реализации подобных мероприятий. Бывают и обратны случаи, когда жильцы не предпринимают ничего для присвоения уже аварийному или ветхому дому данного статуса. В этом случае данный вопрос решается органами местной власти также через суд.

Сам процесс переселения из аварийного и ветхого жилья достаточно сложный. На первоначальном этапе проводится регистрация объекта на основании решения специальной комиссии. Иными словами, он заносится в реестре, относится как непригодный для проживания и включается в особый список. Всю информацию по включению объекта на расселение и переселение жильцов в новое жилье размещают на сайте Минстроительства, где содержится перечень всех сооружений, которые планируется переселить [8].

Далее ведется определение подходящего объекта для осуществления переезда. Проводится оценка аварийного жилья и подбираются аналогичные варианты альтернативного жилья, но уже нового. Ключевым требованием является то, что новое жилье должно быть не меньше старой квартиры. Иными словами, должно быть соответствие квадратуры в соответствии с действующими требованиями относительно одного человека. Зачастую переселение осуществляется уже в новостройки, но бывает, что перевод проводится и в объекты вторичного рынка, но относительно нового жилья. Безусловно, переселение владельца аварийного жилья производится только согласованию альтернативного варианта.

На последующем этапе проводится оформление договора, иными словами, осуществляется заключение соглашения между органами местной

власти и непосредственном владельцем аварийного жилья. В документе указывается квадратура нового объекта, специфика реализованного благоустройства и прочие особенности по реализации процедуры переселения. Новое жилье находится в рамках того же района, где расположена и старая квартира.

На завершающем этапе осуществляется переезд. В большинстве, как показывает практика, на это выделяется порядка 12 месяцев со дня оформления акта о непригодности жилья и необходимости его снова. Также в качестве начала переезда можно считать подписание договора о переселении и с этого момента до переезда должно пройти не более месяца. Затраты на проведение переезда также компенсируются со стороны органов местной власти.

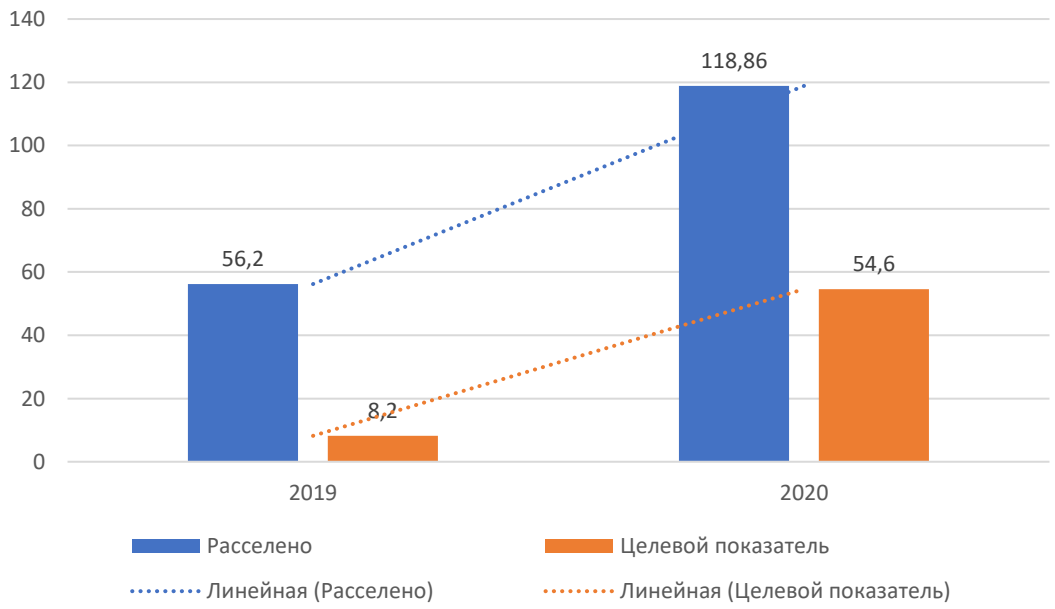


Рисунок 1. Исполнение программы по переселению из аварийного и ветхого жилья в Российской Федерации, в период 2019-2020 годы, в тыс. чел [8].

Несмотря на то, что исполнение программы по переселению из аварийного и ветхого жилья в Российской Федерации можно в принципе назвать достаточно успешным (см. рисунок 1), тем не менее данный процесс имеет множество проблем. Довольно часто бывают случаи, когда процесс

переселения из аварийного жилья существенно затягивается. Подобные ситуации определяются обстоятельствами избегания судебных разбирательств и возможности отмены принятого решения. Сложность ситуации заключается также в том, что на законодательном уровне нет четких границ относительно переезда людей с ветхого и аварийного жилья. При затягивании муниципальными властями процесса переселения жильцы обращаются в суд. [8].

Помимо обозначенных практических аспектов сложности реализации переселения из аварийного и ветхого жилья, существует также комплекс институциональных проблем, которые определены неэффективностью проводимой государственной политики в рассматриваемом вопросе:

- отсутствует эффективное нормативно-правовое регулирование, в частности, существует сложность определения сроков расселения, что даже не регламентировано на региональном уровне;

- отсутствуют четкие требования к самому процессу расселения;

- нет четких критериев оценки объекта и признания его ветхим или аварийным, сам процесс оценки носит в существенной степени субъективный характер и потому порождает многочисленные споры и судебные тяжбы с органами местной власти;

- отсутствует эффективный механизм управления процессом переселения из аварийного жилья;

- проблема эффективности принимаемых экономических решений и бюджетирования по разрешению рассматриваемого вопроса [9].

В результате можно отметить необходимость разработки единого регламента по переселению из аварийного жилья. Но и здесь есть некоторые нюансы, которые определяются спецификой конкретного региона. Россия страна достаточно большая и учесть все условия довольно сложно. В этой связи можно рекомендовать разработку регламента именно на региональном уровне. Но общие основы организации данного процесса можно сформировать на федеральном уровне. На сегодняшний момент осуществляется контроль и

мониторинг реализации федерального проекта переселения из аварийного жилья, но здесь требуется сделать отчетность более адресной со стороны органов региональной власти в соответствии не только с целевыми показателями, а с запросами жильцов на решение обозначенных проблем.

Литература

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 27.10.2020)
2. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 N 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» (ред. от 27.07.2020)
3. Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 N 1038 (ред. от 24.11.2020) "О Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации" (вместе с "Положением о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации")
4. Постановление Правительства РФ от 12.09.2014 N 927 (ред. от 10.07.2020) "О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор" (вместе с "Положением о главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации", "Правилами согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор")

5. Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 N 493 (ред. от 13.09.2018) "О государственном жилищном надзоре" (вместе с "Положением о государственном жилищном надзоре")
6. Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2019 №446-р «О реализации в 2019–2021 годах региональных программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда» (ред. от 25.03.2019)
7. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 3 марта 2017 г. N 140 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере"
8. Федеральный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» национального проекта «Жилье и городская среда»//URL: https://www.reformagkh.ru/relocation-about (дата обращения - 14.12.2020)
9. Исаева Д.А. Исполнение жилищного законодательства при переселении граждан из аварийного жилья// Юриспруденция и политология: теория и практика. сборник статей Международной научно-практической конференции. 2020. С. 95-98.
10. Косолапова М.Е. К вопросу о проблемных аспектах реализации права граждан на жилище при переселении из аварийного жилья// Право и правопорядок: приоритетные направления развития. Сборник научных трудов. Хабаровск, 2019. С. 151-155.
11. Цуканова Г.Л. Особенности программы по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья по реформе ЖКХ// Актуальные вопросы современной науки и образования. материалы Научной сессии 2020 Борисоглебского филиала ФГБОУ ВО «ВГУ». Борисоглебский филиал ФГБОУ ВО “Воронежский государственный университет”. Москва, 2020. С. 355-357.
12. Шилина Н.В. Проблемы переселения граждан из аварийного и ветхого жилья// Социальная консолидация и социальное воспроизводство современного российского общества: ресурсы, проблемы, и перспективы.

сборник научных трудов. ФГБОУ ВО «ИГУ»; под общ. ред. В.А. Решетникова, О.А. Полюшкевич. Иркутск, 2019. С. 80-87.

Literature

1. Housing Code of the Russian Federation of December 29, 2004 N 188-FZ (as amended on October 27, 2020)
2. Decree of the Government of the Russian Federation of January 28, 2006 N 47 "On approval of the Regulations on the recognition of premises as residential premises, residential premises unsuitable for living, an apartment building as emergency and subject to demolition or reconstruction, a garden house as a residential building and a residential building as a garden house" (as amended by 27.07.2020)
3. Decree of the Government of the Russian Federation of November 18, 2013 N 1038 (as revised on November 24, 2020) "On the Ministry of Construction and Housing and Utilities of the Russian Federation" (together with the "Regulations on the Ministry of Construction and Housing and Utilities of the Russian Federation")
4. Decree of the Government of the Russian Federation of 12.09.2014 N 927 (revised from 10.07.2020) "On the chief state housing inspector of the Russian Federation and the procedure for agreeing on the appointment and dismissal of the head of the executive body of the constituent entity of the Russian Federation exercising regional state housing supervision "(together with the" Regulations on the Chief State Housing Inspector of the Russian Federation "," Rules for the approval of the appointment and dismissal of the head of the executive body of the constituent entity of the Russian Federation, exercising regional state housing supervision ")
5. Decree of the Government of the Russian Federation of 11.06.2013 N 493 (as amended on 13.09.2018) "On state housing supervision" (together with "Regulations on state housing supervision")
6. Order of the Government of the Russian Federation of March 16, 2019 No. 446-r "On the implementation in 2019-2021 of regional programs for the

resettlement of citizens from emergency housing stock" (as amended on March 25, 2019)

7. Order of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation of March 3, 2017 N 140 "On the organization of prosecutorial supervision over the implementation of laws in the housing and communal sector"
8. Federal project "Ensuring sustainable reduction of unsuitable housing stock" of the national project "Housing and Urban Environment" // URL: https://www.reformagkh.ru/relocation-about (date of access - 12/14/2020)
9. Isaeva D.A. Execution of housing legislation in the resettlement of citizens from emergency housing // Jurisprudence and political science: theory and practice. collection of articles of the International Scientific and Practical Conference. 2020.S. 95-98.
10. Kosolapova M.E. On the issue of problematic aspects of the realization of the right of citizens to housing during resettlement from hazardous housing // Law and law and order: priority areas of development. Collection of scientific papers. Khabarovsk, 2019.S. 151-155.
11. Tsukanova G.L. Features of the program for the resettlement of citizens from dilapidated and dilapidated housing on the reform of housing and communal services // Actual problems of modern science and education. Materials of the Scientific Session 2020 of the Borisoglebsk Branch of the Voronezh State University. Borisoglebsk branch of Voronezh State University. Moscow, 2020.S. 355-357.
12. Shilina N.V. Problems of resettlement of citizens from dilapidated and dilapidated housing // Social consolidation and social reproduction of modern Russian society: resources, problems, and prospects. collection of scientific papers. FSBEI VO "ISU"; under total. ed. V.A. Reshetnikova, O.A. Polyushkevich. Irkutsk, 2019.S. 80-87.