



ОСОБЕННОСТИ МОНИТОРИНГА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ГРАЖДАН ИЗ АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

О.С. ПОНОМАРЕВА¹

научный руководитель Н.П. ЕФИМОВА²

¹Высшая школа государственного аудита, 2 курс магистратуры.

² Доктор экономических наук, профессор.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы финансового обеспечения переселения граждан из аварийного жилья, анализируется состояние системы мониторинга жилищного фонда. В ходе анализа дается оценка реализации региональных адресных программ по переселению граждан.

Ключевые слова: государственная политика в сфере ЖКХ, финансовое обеспечение, мониторинг региональных адресных программ.

Право гражданина на жилье является одним из базовых конституционных прав в Российской Федерации, как и в любом развитом государстве. Очевидно, что данное жилье должно быть безопасным и соответствовать определенным стандартам качества. Соответственно, проживание граждан в жилье ненадлежащего качества, а тем более, признанном аварийным, недопустимо.

Согласно данным официальной статистики в период с 2000 – 2012 годов площадь аварийного жилищного фонда непрерывно увеличивалась и к концу 2012 года удельный вес аварийного жилищного фонда в общей площади всего жилищного фонда государства составил 0,67%. [7]

В жилищном фонде по данным Росстата на начало 2013 года здания старше 40 лет составляют более 36% (рис. 1), около двух третей многоквартирных домов имеют износ более 30% (рис. 2). [4]

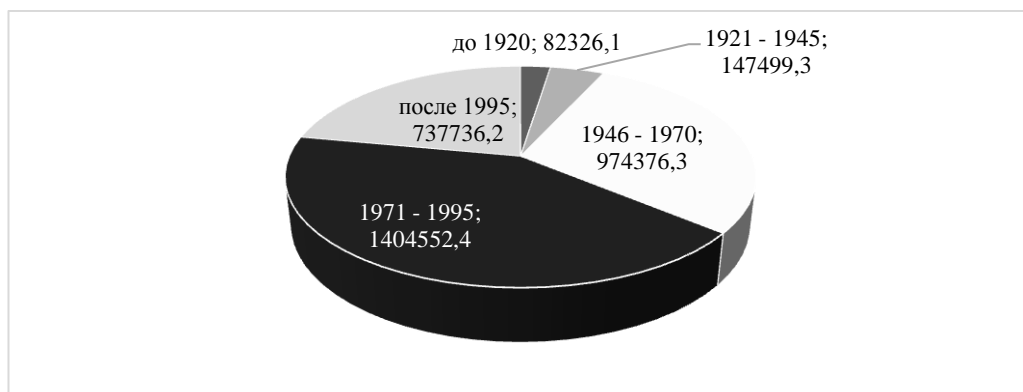


Рис. 1 - Распределение общей площади жилых помещений по годам построек в тыс. м². (Источник: Росстат).

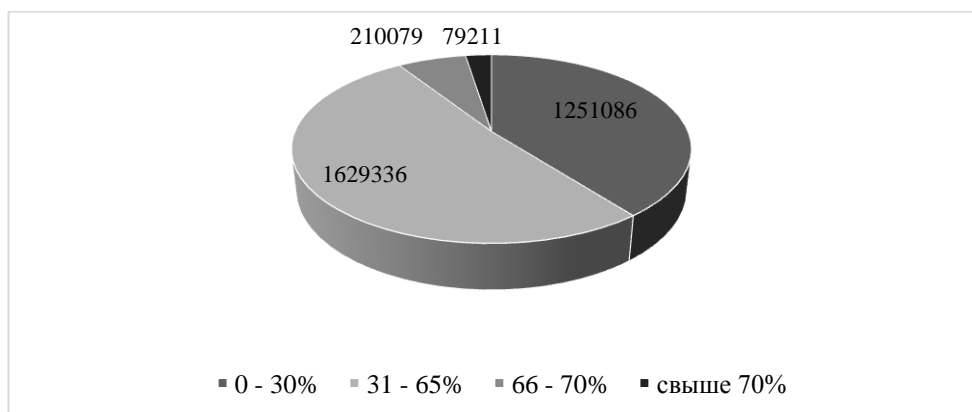


Рис. 2 – Износ многоквартирных домов. (Источник: Росстат).

До 2007 года проблема переселения граждан из аварийного жилищного фонда решалась в основном региональными и муниципальными органами самостоятельно. Началом решения этой проблемы на государственном уровне стало создание в 2007 г. государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ (далее – Фонд), одной из функций которой стало оказание финансовой поддержки субъектам Российской Федерации на реализацию адресных региональных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

С изданием Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг" данная задача стала одной из приоритетных в сфере ЖКХ и ее решение было поставлено под особый контроль.

Согласно Указу, общая площадь аварийного жилищного фонда, расселение которого необходимо осуществить в 2014 – 2017 годах составляет 10 821,04 тыс. м², необходимо переселить 689,59 тыс. человек¹.

Согласно Федеральному закону от 21.07.2007 N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства", на Фонд возлагается ответственность за проведение мониторинга и анализа реализации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, а также за мониторинг выполнения условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда в целях контроля за эффективностью использования средств Фонда. [1]

Фонд проводит мониторинг на основе сбора и анализа информации, предоставляемой ему высшими должностными лицами субъектов РФ (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ): отчетности о ходе реализации указанных программ, планов, выполнения условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда и отчета о расходовании средств Фонда. Ответственность за полноту и достоверность предоставляемой в Фонд информации возлагается на

¹ Целевые показатели указаны в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30 августа 2017 г. № 1860-р «О внесении изменений в приложение к распоряжению Правительства РФ от 26 сентября 2013 г. № 1743-р»

высшие должностные лица субъектов РФ и главы муниципальных образований. Таким образом мониторинг представляет собой двустороннее взаимодействие, в ходе которого происходит регулярное и достаточно широкое информационное взаимодействие Фонда и стороны, получающей финансовую поддержку.

В случаях, когда по результатам мониторинга региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Фондом было выявлено нецелевое использование средств, правление Фонда принимает решение о приостановлении предоставления финансовой поддержки, причем финансирование приостанавливается в части средств, равных средствам, использованным с нарушением их целевого назначения. Предоставление финансовой поддержки возобновляется в случае устранения выявленных нарушений при условии представления в Фонд отчета об устранении выявленных нарушений, а также в случае возврата средств Фонда.

Основными формами мониторинга реализации программ переселения являются анализ периодической отчетности (ежемесячной и годовой), выездной мониторинг (проверки в субъектах РФ), селекторные совещания с субъектами РФ, а также работа с обращениями граждан, в том числе по вопросам качества жилых помещений, предоставляемых в рамках программ переселения.

Основополагающую роль в сборе и анализе информации при организации Фондом мониторинга, носит приказ Минстроя России от 25.04.2014 № 205/пр "О формах мониторинга и отчетности реализации субъектами Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда". Данный документ устанавливает принцип единого подхода к проведению мониторинга, вне зависимости от ранга субъектов, принципы прозрачности и открытости промежуточных и итоговых результатов мониторинга для общественности, а также детально фиксирует форму годового отчета.

Основным инструментом предоставления и анализа периодической отчетности являются созданные Фондом автоматизированные информационные системы. Представители органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления самостоятельно формируют различные реестры данных по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. Собранные в ходе мониторинга данные публикуются на сайте www.reformagkh.ru в разделе «Переселение граждан», что повышает степень осведомленности общества, и отображают ряд показателей:

- ранг субъекта РФ по реализации программ переселения и итоговый показатель их выполнения, который агрегирует данные о расселенной площади аварийного жилья, численности переселенных граждан, заключении контрактов на строительство и (или) приобретение жилых помещений, реализации заключенных контрактов;

- сведения об аварийном жилищном фонде, где отражаются данные обо всех аварийных домах, признанных таковыми до 1 января 2012 года и подлежащих расселению;

- информацию о контрактах, их параметрах, плановых сроках исполнения;

- сведения о строящихся по программам переселения многоквартирных домах, с отображением их характеристик, указанием степени текущей строительной готовности, а также представлением подтверждающих фотоматериалов;

- сведения о построенных по программам переселения многоквартирных домах, с отображением сведений о дате ввода домов в эксплуатацию, информации о контроле качества построенных домов, обязательным является подкрепление подтверждающих фотоматериалов и сканов актов ввода дома в эксплуатацию.

Одной из особенностей мониторинга реализации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда является отдельный детальный анализ трех составляющих: достижения целевых показателей, финансирования, оценки рисков. Стоит отметить, что выделение оценки рисков как одной из приоритетных задач мониторинга отражает современные тенденции в управлении финансами и свидетельствует о внутреннем развитии самой системы мониторинга.

В отчет по мониторингу в части достижения целевых показателей включается ряд сведений и расчетов, позволяющих сделать выводы о реализации программ переселения в части натуральных показателей, то есть характеризующих реальное состояние переселенческих мероприятий в регионах.

Плановые показатели в разрезе субъектов РФ установлены распоряжением Правительства РФ от 26 сентября 2013 г. N 1743-р «Об утверждении комплекса мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда». В 2017 г. планируется расселить 2933,7 тыс. м² аварийного жилищного фонда, в котором проживает 186,74 тыс. человек. В качестве фактических показателей берется площадь аварийного жилищного фонда, расселенная с 2014 года и количество граждан, переселенных с 2014 года – по состоянию на отчетную дату включительно (накопительным итогом). [2]

В ходе оценки указываются отклонения в текущем отчетном периоде от реализации целевых показателей расселяемой площади и численности переселяемых граждан предыдущих отчетных периодов, которые равны разнице между реализацией предыдущих отчетных периодов и целевыми показателями предыдущих отчетных периодов. Также рассчитываются достижения целевых показателей по расселенной площади и по переселенным гражданам на отчетную дату с учетом достижения показателей предыдущего периода – процент выполнения программ.

По итогам мониторинга в части достижения целевых показателей рассчитывается итоговый показатель выполнения программ как сумма процентных показателей: достижения целевого показателя текущего года с

учетом достижения показателя предыдущих годов в части расселения площади, в переселении граждан; обеспеченности выполнения целевого показателя текущего года заключенными контрактами; обеспеченности выполнения целевого показателя следующего года заключенными контрактами; реализации контрактов. В конечном итоге субъекты ранжируются по значениям итогового показателя и им присваиваются цветовые значения.

При формировании отчета по мониторингу в части финансирования в первую очередь приводятся данные по общей фактической стоимости долгосрочной программы переселения по всем источникам финансирования, то есть четко разделяются средства Фонда, консолидированных бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников. Также оцениваются по годам суммы средств по заключенным и планируемым к заключению контрактам, суммы средств перечисленные и планируемые к перечислению контрагентам. По итогам мониторинга рассчитывается недостаточность средств субъекта РФ и может указываться сумма средств, планируемых к внесению в составе изменений в НПА субъекта.

Мониторинг в части оценки рисков осуществляется на основе показателей реализации программ переселения за предыдущие периоды с учетом потребности в финансировании и реальной обеспеченности в средствах консолидированных бюджетов субъектов РФ. Проводится поквартальная балльная оценка субъектов, вследствие чего субъекты ранжируются по уровню риска. В зависимости от попадания в зону риска либо от близости к данной зоне субъектам РФ присваивается определенный цветовой индикатор, то есть образуется цветовая карта субъектов по уровню риска.

Все отчетные данные об объектах мониторинга (аварийный дом, государственный (муниципальный) контракт, заключенный в рамках программы переселения, строящийся дом) визуализируются цветовыми индикаторами, которые представляют из себя «светофор». В итоге по результатам мониторинга формируется наглядная тепловая карта исполнения субъектами РФ региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. Так на сегодняшний день в красной зоне располагаются 7 субъектов РФ (расселение отстает от графика более чем на 3 месяца), в желтой – 21 (расселение отстает от графика на срок менее 3-х месяцев), в зеленой – 42 (расселение идет по графику) и в 15 субъектах расселение завершено. [6]



Рис. 3 – Исполнение субъектами Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 01.11.2017. (Источник: официальный сайт «Реформа ЖКХ»).

В красной зоне находятся такие субъекты как Забайкальский край, республики Крым, Карелия, Тыва, Татарстан, Чувашская республика и Тверская область.

По результатам ежемесячного мониторинга Фондом принимаются меры, направленные на недопущение срыва сроков реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья. В обязательном порядке проводится анализ причин отставания в выполнении программ и выработка мер по их устранению.

Мониторинг программ переселения также осуществляется Фондом путем проведения плановых и внеплановых выездных проверок. Плановые выездные проверки проводятся в соответствии с графиком, который формируется на основании результатов анализа годовой и (или) квартальной отчетности субъектов РФ, также учитываются сведения о характере и количестве выявленных нарушений, данных о наличии нарушений, которые были выявлены по результатам проведения предыдущего выездного мониторинга, но не устранены. Основанием для проведения внепланового выездного мониторинга являются сведения о возможных нарушениях в субъекте РФ требований законодательства, источником подобных сведений могут служить поступившие в Фонд жалобы и обращения граждан, сообщения органов, осуществляющих финансово-бюджетный надзор, органов прокуратуры, контрольно-счетных органов, органов внутренних дел, общественных организаций, также это могут быть запросы, поступающие из федеральных органов исполнительной и законодательной власти, решения наблюдательного совета Фонда, публикации в СМИ.

Так, за 2016 год Фондом было проведено 173 выездных проверки реализации программ переселения, в рамках которых 52 субъекта РФ проверены согласно утвержденному плану-графику. Всего в 2016 году в ходе выездного мониторинга проверкам подверглись 510 муниципальных образований на территории 78 субъектов РФ, были осмотрены 4 432 многоквартирных дома, включая вновь возведенные и предназначенные для переселения граждан из аварийного жилищного фонда. [3]

По результатам различных мероприятий мониторинга Фонд регулярно публикует информацию, которая позволяет сделать вывод о выполнении программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда и о развитости системы мониторинга в целом.

Таблица 1 – Плановые и фактические показатели реализации программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда по состоянию на 01.10.2017 г.

На контроле по указу № 600	Реализовано всего	Доля от целевого показателя 2014-2017	Целевой показатель 2017 года	По факту переселено с 01.01.2017 года	Перевыполнение целевого показателя 2016 года	Переселено в 2017 году с учетом перевыполнения целевого показателя 2016 года	Доля от целевого показателя 2017
тыс. м ²	тыс. м ²	%	тыс. м ²	тыс. м ²	тыс. м ²	тыс. м ²	%
10 821,04	10 228,42	94,5	2 933,70	2 100,67	240,41	2 341,08	79,8
тыс. чел.	тыс. чел.	%	тыс. чел.	тыс. чел.	тыс. чел.	тыс. чел.	%
689,59	655,51	95,1	186,74	135,08	17,58	152,66	81,8

Источник: Оперативная информация о деятельности государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ по состоянию на 01.10.2017. [5]

Так, согласно результатам последних проверочных мероприятий, по состоянию на 1 октября 2017 года всего расселено 10 228,42 тыс. м², что составляет 94,5% от целевого показателя 2014 – 2017 годов, переселено 655,51 тыс. человек – 95,1 % от целевого показателя 2014 – 2017 годов. Общий лимит финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2013 – 2017 годы составляет 195,89 млрд. рублей.

Общая стоимость долгосрочных программ переселения на 2013 – 2017 годы составляет 420,57 млрд. рублей, из которых 191,81 млрд. рублей финансируется за счет средств Фонда. Всего в субъекты РФ направлено 190,95 млрд. руб. средств Фонда с учетом зачетов и возвратов (по результатам проведенных Фондом в 2016 г. выездных контрольных мероприятий в Фонд возвращено или восстановлено на счетах бюджетов субъектов РФ 76,7 млн. руб.).

На октябрь 2017 г. достижение целевого показателя по расселяемой площади составило 79,8% (2 341,08 тыс. м²), по численности переселяемых граждан – 81,8 % (152,66 тыс. человек).

Окончательно завершили реализацию программ и предоставили отчеты о завершении программы 15 субъектов РФ. По предварительным данным также завершили программу на 1 сентября 2017 года 37 субъектов РФ.

Таким образом всесторонний мониторинг программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда позволяет в оперативном режиме

получать информацию о реализации субъектами РФ своих задач по переселению. Мониторинг в части рисков дает возможность не только дать оценку реальной ситуации, но и спрогнозировать исполнение программ в перспективе. Однако существующая проблема невыполнения целевых показателей программ переселения, связанная с организационными и финансовыми проблемами реализации указанных программ, свидетельствует о том, что по результатам мониторинга не принимаются эффективные меры по устранению нарушений, система превентивного реагирования на риски развития недостаточно.

Также на сегодняшний день не определены механизмы, с помощью которых будет обеспечиваться переселение граждан из аварийного жилищного фонда в будущем, нет единого подхода к вопросу развития института арендного жилья.

Список литературы:

1) Федеральный закон от 21.07.2007 №185-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" // СПС КонсультантПлюс.

2) Приказ Минстроя России от 25.04.2014 №205/пр (ред. от 25.07.2016) "О формах мониторинга и отчетности реализации субъектами Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда" // СПС КонсультантПлюс.

3) Годовой отчет за 2016 г. государственной корпорации – Фонд содействия реформированию ЖКХ [Электронный ресурс]. URL: <http://fondgkh.ru/workresult/godovoye-otchetyi-fonda/godovoy-otchet-gosudarstvennoy-korporatsii-fonda-sodeystviya-reformirovaniyu-zhkh-za-2016-god/> (дата обращения: 19.10.2017)

4) Жилищное хозяйство в России. 2013: Стат. сб./ Росстат. - Ж72 М., 2013. – 47 с.

5) Официальный сайт государственной корпорации – Фонд содействия реформированию ЖКХ. Оперативная информация о деятельности Фонда на 01.10.2017. URL: <http://fondgkh.ru/rezultatyi-raboty/operativnaya-informatsiya-o-deyatelnosti-fonda-sodeystviya-reformirovaniyu-zhkh-po-sostoyaniyu-na-01-10-2017/> (дата обращения 08.11.2017)

6) Официальный сайт «Реформа ЖКХ». Сводный протокол качества данных. URL: <https://www.reformagkh.ru/relocation>. (дата обращения 08.11.2017)

7) Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/housing/#. (дата обращения 24.10.2017)