

Уполномоченный по правам человека
в Иркутской области

**О проблемах соблюдения прав граждан
Иркутской области
при переселении из ветхого
и аварийного жилья**

Специальный доклад

Иркутск
2010

Уполномоченный выражает признательность членам экспертной группы за высказанные замечания и участие в обсуждении настоящего доклада:

Василенко Александру Андреевичу

Жила Евгении Андреевне, ст. преподавателю ИрГТУ

Жиленковой Татьяне Валерьевне, доценту кафедры гражданско-правовых дисциплин Восточно-Сибирского филиала Российской академии правосудия

Преловской Розе Андреевне

Сабуровой Галине Федоровне

Сусловой Светлане Игоревне, доценту кафедры гражданского права и процесса, БГУЭП, кандидату юридических наук

Татарникову Владимиру Георгиевичу, ст. преподавателю кафедры гражданско-правовых дисциплин ИрГТУ

Не может страна с такими резервами,
накопленными за счет нефтегазовых доходов,
мириться с тем, что миллионы ее граждан
живут в трущобах

*Послание Президента России Владимира Путина
Федеральному Собранию РФ от 26.04.2007 г.*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с частью 4 статьи 17 Закона Иркутской области от 07.10.2009 № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области».

Статистика обращений граждан к Уполномоченному показывает, что наибольшее число жалоб так или иначе связано с нарушением прав человека в жилищно-коммунальной сфере.

Учитывая, что программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья затрагивают права многих тысяч жителей Иркутской области, а также важность защиты фундаментального права человека – права на жилище, Уполномоченный посчитал необходимым изучить данную проблему и подготовить настоящий доклад.

В центре г. Иркутска в одном из деревянных, частично благоустроенных домов с 1986 года проживали люди, целая семья. На начало 2009 года их жилище представляло собой квартиру, состоявшую из трех небольших комнат, кухни, коридора и летней мансарды, использовавшейся семьей в теплое время года в качестве летней кухни. К этому времени в семье было семь человек, из которых двое – несовершеннолетние дети. Такие условия позволяли людям жить относительно комфортно. По крайней мере, у каждого было свое спальное место, а у семьи был минимальный набор мебели и предметов домашнего интерьера.

К несчастью этих людей, их дом оказался на земле, необходимой городу для строительства развязки у нового моста через Ангару. В декабре 2008 г. межведомственная комиссия по признанию жилых помещений муниципального жилищного фонда г. Иркутска признала жилой дом аварийным и подлежащим сносу. В связи с этим в мае 2009 г. они получили уведомление из администрации г. Иркутска о переселении в двухкомнатную квартиру. Позднее выяснилось, что чи-

новники начали переселять эту семью еще до принятия официального решения о включении их дома в перечень жилых домов, подлежащих переселению в соответствии с программой по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья. Люди не согласились с предложенным вариантом переселения, поскольку, приняв его, они оказывались в худших условиях. Администрация г. Иркутска не стала тратить время на поиск компромисса и обратилась в Октябрьский районный суд г. Иркутска с иском о выселении граждан из занимаемого жилого помещения. При этом было указано, что выселяемым предоставляется равная по общей площади однокомнатная (!) квартира, расположенная на окраине города.

В небывало короткий срок – через 11 дней с момента подачи уточненного иска – Октябрьским районным судом г. Иркутска было принято решение о полном удовлетворении исковых требований администрации города. Доводы и аргументы граждан против предъявленного иска были отвергнуты судом. Кассационная и надзорная жалобы жителей на это решение Иркутским областным судом оставлены без удовлетворения.

Решение суда очень оперативно и жестко было исполнено подразделением Федеральной службы судебных приставов в принудительном порядке. В результате действий муниципальных властей и государственных органов семь человек были переселены в однокомнатную квартиру на окраине города. При этом жилище, куда люди были водворены по воле властей, явно не соответствовало установленным требованиям к жилым помещениям.

Следует заметить, что этот случай не является исключительным. Уполномоченному поступило и продолжает поступать много жалоб граждан на действия органов власти при решении вопросов о переселении их из ветхого и аварийного жилья. Анализ ситуации показал, что проблема носит системный характер.

Проблема ветхого и аварийного жилья

Судите сами: из 3 млрд кв. метров жилого фонда России более половины нуждается в ремонте. Некоторые дома не ремонтировались не в последние 15 лет, по 40-50 лет не ремонтировались.

Поэтому мы наблюдаем тревожную тенденцию постоянного увеличения объемов ветхого жилья.

Сегодня объем ветхого жилья по стране составляет 93 млн кв. метров, из них аварийного – более 11 млн кв. метров: 11,2 млн, если быть точным. Таков масштаб этого, без преувеличения, бедствия. Подругому и не скажешь.

*Послание Президента России Владимира Путина
Федеральному Собранию РФ от 26.04.2007 г.*

В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления конституционного права граждан на жилище.

Особенно необходима поддержка со стороны государственных органов и органов местного самоуправления, когда жилое помещение становится непригодным для проживания. В таких условиях органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны принять меры по обеспечению граждан жильем за счет соответствующих бюджетов несмотря на то, что программы государственного жилищного строительства в большей части свернуты.

Эта обязанность возникает потому, что граждане оказываются в сложной ситуации, когда дальнейшее проживание в неисправном жилом помещении становится невозможным, поскольку возникает угроза причинения вреда их жизни, здоровью, имуществу, а решить сразу жилищную проблему зачастую граждане не в состоянии. В частности, речь идет о гражданах, которым ранее занимаемое ими жилое помещение предоставлялось на условиях социального найма.

Порядок признания жилых помещений непригодными для проживания установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47¹.

Непригодными для проживания признаются жилые дома (жилые помещения), и т.д. находящиеся в ветхом или в аварийном состоянии, либо в которых выявлено вредное воздействие факторов среды обитания. Критерии и технические условия отнесения жилых домов (жилых помещений) к категории ветхих или аварийных утверждаются Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству².

Так, например, в соответствии с постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 20 февраля 2004 г. № 10³ к непригодным для проживания относятся жилые дома в аварийном состоянии, ветхие жилые дома, жилые дома, расположенные в опасных зонах отвалов угольных пород, оползней, и т.д. При этом жилой дом признается находящимся в аварийном состоянии, если создается угроза безопасности проживания граждан. Ветхим признается жилой дом с физическим износом, при котором его прочностные и деформационные характеристики равны или ниже предельно допустимых характеристик.

Большое количество ветхого и аварийного жилья (в Российской Федерации около 91 млн кв. м ветхого и более 11 млн кв.м аварийного жилья) – тяжелое наследие советского прошлого и результат государственной социально-экономической политики последних 20 лет.

-
- 1 Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.
 - 2 Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству: постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. N 286 // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2568; 2004. № 34. Ст. 3554; 2005. № 5. Ст. 390; 2005. № 13. Ст. 1169; Вопросы Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству: постановление Правительства РФ от 8 апреля 2004 г. № 196 // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1488; 2005. № 5. Ст. 390; 2005. № 32. Ст. 3304.
 - 3 Об утверждении критериев и технических условий отнесения жилых домов (жилых помещений) к категории ветхих или аварийных: постановление Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 20 февр. 2004 г. № 10 // Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. 2004. N 6.

Одним из существенных аспектов данной проблемы является организация учета ветхого и аварийного жилья. Похоже, что такой учет не очень хорошо налажен как в целом по Российской Федерации, так и по ее субъектам в частности. Например, по сведениям, сообщенным СМИ заместителем генерального директора Фонда содействия реформированию ЖКХ В. Талалыкиным, по данным на март 2009 года, общий объем жилья в России составляет 2 млрд квадратных метров, объем аварийного жилья составляет 15 миллионов квадратных метров (0,75%).

Однако, по данным Росстроя, в 2010 году это соотношение составляет 14%, т. е. 280 миллионов квадратных метров.

Как было сказано выше, по информации, содержащейся в Послании Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ от 26.04.2007 г., общий объем жилищного фонда России составляет 3 млрд кв. м, объем ветхого жилья составляет 93 млн кв. м., из них аварийное жилье – 11,2 млн кв.м.

В Новой газете (2010. 27 апр.) сообщалось, что за 1992–2008 годы площадь ветхого и аварийного жилья в России в течение 16 лет утроилась и достигла уже 99,5 млн кв. м. По разным экспертным оценкам, в ветхом и аварийном жилье проживают от 2 до 5 млн человек.

Площадь ветхого и аварийного жилья, по утверждениям сотрудников федерального фонда реформирования ЖКХ, к общему объему жилого фонда составляет около 3%. По мнению независимых экспертов, эта оценка занижена⁴.

Приведенные выше данные можно свести в таблицу.

Источник информации	Общая площадь жилищного фонда РФ	Общая площадь ветхого и аварийного жилья	Общая площадь аварийного жилья	Доля ветхого и аварийного жилья в жилищном фонде
Президент РФ Путин В.В. 26.04.2007 г.	3 млрд кв. м	93 млн кв. м	11,2 млн кв.м.	3,1%
Фонд содействия реформированию ЖКХ (В. Талалыкин), март 2009 г.	2 млрд кв. м	60 млн кв. м. (показатель выведен расчетным путем)	15 млн кв.м.	3,0%

4 Башкатова А. Бедность статистикой не обманешь // Новая газета. 2010. 27 апр.

Росстрой		280 млн кв. м. (если за базу для расчетов брать общую площадь 2 млрд кв. м. жилья)		14%
Новая газета (от 27.04.2010 г.)		99,5 млн кв.м.	24,9 млн кв.м. (при соотношении ветхого жилья к аварийному 1:3)	

Ситуацию с ветхим и аварийным жилищным фондом в Иркутской области характеризуют следующие данные. (тыс. кв. м)

Период	Общая площадь жилья	Из них площадь ветхого и аварийного жилья	Площадь ветхого жилья	Площадь аварийного жилья
01.01.2002 г.	50294,0*	2514,7*	(нет данных)	(нет данных)
01.01.2007г.	50017,7*	3394,1*	2796,7*	597,4*
01.01.2008г.	50475,5****	3598,6****	2904,7****	693,9****
01.01.2009г.	50900,0**	3972,9** в т.ч. в многоквартирных домах 2209,3***	3124,8**** в многоквартирных домах 1555,7***	848,1**** в многоквартирных домах 653,6***

* По данным ОЦП «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в ИО до 2019 г.».

** По данным Иркутскстата.

*** По данным министерства строительства и дорожного хозяйства ИО

**** По данным РАП «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в ИО в 2009-2010 годах».

По городу Иркутску ситуация следующая (по информации из тех же источников): (тыс. кв. м)

Период	Общая площадь жилья	Из них площадь ветхого и аварийного жилья	Площадь ветхого жилья	Площадь аварийного жилья
01.01.2002г.	10494,3	367,3	(нет данных)	(нет данных)
01.01.2007г.	11189,8	517,5	415,3	102,2
01.01.2009г.	11759,7 В многоквартирных домах 10458,5	494,5 В многоквартирных домах 353,1	395,4 В многоквартирных домах 295,5	99,1 В многоквартирных домах 57,6

При сборе и анализе статистических данных по данной проблеме мы столкнулись с тем, что различные государственные органы используют несопоставимые единицы измерения и методики расчетов.

Учитывая, что основная часть приведенной в таблицах информации получена из сведений, содержащихся в областной целевой программе «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области до 2019 года»⁵, следует обратить внимание на следующее. В этой программе одним из основных показателей указаны ожидаемые конечные результаты реализации программы. За период выполнения программы органы государственной власти Иркутской области последовательно корректировали этот показатель в сторону снижения. Причем наиболее значительные изменения были внесены в так называемые «тучные» годы, когда об экономическом кризисе не шло речи.

Дата принятия решения о внесении изменений в Программу	Количество семей, подлежащих переселению (тыс. семей)	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 таблице данные об изменении объемов финансирования дают основания говорить о постепенном сворачивании деятельности органов государственной власти области по решению этой проблемы.

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

5 Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области на период до 2019 года: целевая программа, утв. постановлением ЗС ИО от 30 окт. 2003 г. № 31/7-зс., с последующими изменениями.

Справедливости ради нужно отметить, что основными причинами сложившейся ситуации с ветхим и аварийным жильем как в стране, так и в Иркутской области, явились:

- крайне трудные и сложные условия формирования жилищного фонда в годы индустриализации, военный и послевоенный периоды, а также в период перехода к рыночной экономике;

- непроведение властями (как государственными органами, так и органами местного самоуправления) в течение многих десятилетий жизненно необходимых мероприятий по проведению капитального ремонта и текущему содержанию жилищного фонда в нашей стране;

- финансирование сферы жилищно-коммунального хозяйства по остаточному принципу до 1990 г.;

- перекладывание государством бремени содержания и капитального ремонта жилья на собственников (около 70% государственного и муниципального жилья находится в собственности граждан), большинство из которых не имеют необходимых для этого средств;

- не реализованные до 1990 г. и последующий период программы сноса большого количества индивидуальных жилых домов, собственники которых не поддерживали свои жилища в надлежащем состоянии в ожидании предоставления другого жилья;

- резкое снижение после 1990 г. уровня доходов значительной части собственников индивидуальных жилых домов, лишившее их возможности поддерживать свои жилища в нормальном состоянии.

Проблему ветхого и аварийного жилья не оставляет без внимания и пресса (см. приложения № 7, № 8).

При подготовке настоящего доклада и изучении официальных документов столкнулись с существенным различием данных, приводимых областным правительством. Так, например, 19 мая 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 г. было расселено 2313 человек, в том числе 2218 человек за счет реализации региональной адресной программы для переселения граждан из аварийного жилищного фонда с участием средств, поступивших из Фонда содействия реформированию ЖКХ.

23 июня 2010 г. депутатами Законодательного собрания Иркутской области заслушан и обсужден представленный губернатором Иркутской области Д.Ф. Мезенцевым отчет о результатах деятельности пра-

вительства Иркутской области за 2009 год⁶. В распространенном среди депутатов тексте отчета о деятельности правительства Иркутской области за 2009 год на странице 11 указано: «По областной адресной программе «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания» по итогам 2009 года переселено 855 человек». Объяснения этому факту мы найти не смогли.

Полагаем, что такого рода ситуации, а их немало, лишь подтверждают предположения об отсутствии эффективного государственного контроля выполнения программ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья.

Учитывая значимость исследуемой проблемы и сложности с ее реализацией, необходимо остановиться на вопросе о том, как федеральный законодатель урегулировал эти общественные отношения.

В Жилищном кодексе Российской Федерации достаточно четко сформулированы позитивные обязательства властей в жилищной сфере. Среди них:

1. Обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, в том числе:

– использование бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников денежных средств для улучшения жилищных условий граждан;

– обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда;

– обеспечение контроля за исполнением жилищного законодательства, использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.

2. Обеспечение восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты.

3. Обеспечение сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению.

6 Об отчете о результатах деятельности Правительства Иркутской области за 2009 год: постановление ЗС ИО от 23.06.2010 г. № 22/30-ЗС.

Таким образом, имеется достаточная нормативная база для реализации обязательств государства по отношению к гражданам, чьи жилые помещения пришли в негодное состояние и чье имущественное положение не позволяет им собственными силами восстановить имеющееся жилье либо приобрести новое.

Право граждан на жилище является одним из основных, фундаментальных прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Конституционное право граждан на жилище заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением, занимаемым лицом на законных основаниях, содействии в самостоятельном улучшении гражданами своих жилищных условий, предоставлении жилища из государственного и муниципального жилищных фондов, но только тем лицам, которые в силу ограниченных возможностей не могут самостоятельно обеспечить себя жилищем.

Реализация этого права создает условия для реализации другого фундаментального права: на охрану достоинства личности.

Следовательно, к обязанности государства относится обеспечение жилыми помещениями граждан, чье жилье в установленном порядке признано непригодным для проживания. Не секрет, что выполнение этой обязанности сопряжено с определенными сложностями. Вместе с тем, не может быть уважительных причин, оправдывающих столь длительное бездействие властей при решении проблемы ликвидации ветхого и аварийного жилья и предоставления гражданам возможности для проживания в достойных условиях.

Необходимо отметить, что Российская Федерация имеет определенные обязательства в этой сфере, закрепленные в международных договорах. Подписанием и ратификацией «Европейской социальной хартии (пересмотренной)» (ETS № 163) Россия признала одной из целей проводимой политики достижение условий, обеспечивающих каждому реализацию права на жилье. Однако наше государство при ратификации Хартии в 2009 г.⁷ на себя не взяло конкретные обязательства, предусмотренные ст. 31 (Право на жилье) части II Хартии и включающие необходимость принимать меры, направленные на:

- «1. предоставление жилья на уровне адекватных стандартов;
2. предотвращение бездомности и сокращение числа бездомных, имея в виду постепенную ликвидацию бездомности;

⁷ Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 3 мая 1996 г. (ETS № 163).

3. установление цен на жилье доступных для людей, не имеющих достаточных средств».

Анализ приведенной выше информации позволяет сделать следующие выводы:

1. В Иркутской области, как и в Российской Федерации в целом, отсутствуют четкие, обоснованные и понятные гражданам критерии отнесения жилищ к ветхому и аварийному жилищному фонду, а также включения жилых домов в программы по расселению из ветхого и аварийного жилья.

2. В Иркутской области не обеспечивается эффективный государственный контроль деятельности государственных и муниципальных структур при реализации целевых программ переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

3. Реальная государственная политика в этой сфере не направлена на полное решение жилищной проблемы, поскольку предоставление переселяемым гражданам жилья по принципу «метр в метр» только лишь отодвигает ее решение на неопределенный срок.

4. Имеющаяся нормативная база не в полной мере обеспечивает соблюдение позитивных обязательств государства по созданию условий для осуществления права граждан на жилище.

Проблема оценки пригодности жилых помещений для проживания

Говоря о проблемах ветхого и аварийного жилья, необходимо сказать о том, в каком порядке государство определяет состояние жилищного фонда и какие критерии положены в основу этой работы.

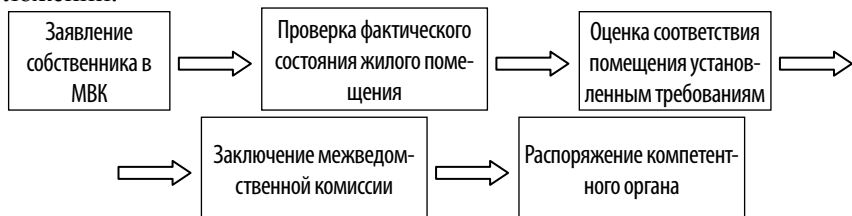
В статье 15 Жилищного кодекса РФ установлено, что жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством РФ.

Эта норма Закона конкретизирована в Постановлении Правительства РФ от 28.01.2006 № 47, (далее – Положение)⁸, в котором установлены основания и порядок признания жилых помещений непригод-

8 Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу: постановление Правительства РФ от 28 янв. 2006 г. № 47 // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.

ными для проживания, и в частности, признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.

Полный текст Постановления содержится в приложении № 3 к докладу. Приведенная ниже схема показывает последовательность совершения юридически значимых действий в ходе реализации его положений.



С момента подачи заявления собственника жилого помещения в межведомственную комиссию и до дня составления комиссией заключения должно пройти не более 30 дней.

Однако на практике установленная законом обязательная процедура, последовательность действий и сроки не всегда соблюдаются.

В нашем докладе мы будем ссылаться на факты из практики деятельности органов местного самоуправления г. Иркутска, что совсем не означает, что у других органов местного самоуправления Иркутской области нет подобных проблем.

В качестве примера можно привести историю о том, как составлялся реестр ветхих и аварийных жилых домов, включенных в программу переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда г. Иркутска на 2004–2012 гг. (далее Программа)⁹.

Так, в Программе имеется ссылка на формирование реестра с учетом требований действовавшего на тот период постановления Правительства РФ № 552 от 4.09.2003 «Об утверждении Положения о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания» (действовало до 18.08.2007 г.) и при последующих изменениях в Программе на ныне действующее постановление Правительства № 47 от 28.01.2006 г., предполагающих соблюдение вышеназванной процедуры.

Однако на самом деле формирование реестра ветхих и аварийных жилых домов в г. Иркутске производилось администрацией города на

9 Целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в г. Иркутске на 2004–20019 гг.»: утв. решением Думы г. Иркутска 29 окт. 2004 г. № 004-20-040027/4 (с последующими изм.).

основании данных МУП БТИ г. Иркутска исходя из степени их износа. Документы об обследовании жилого дома (составление акта и заключения межведомственной комиссии) оформлялись только накануне принятия администрацией г. Иркутска решения о расселении жилого дома.

Так, в частности, заключение межведомственной комиссии о признании аварийными и подлежащими сносу жилых домов, расположенных по адресу: г. Иркутск, ул. 3-го Июля, 4а и по ул. Напольной, 89а, было оформлено 31.12.2008 г.

Следует также отметить, что в период с 29 по 31 декабря 2008 года межведомственная комиссия выдала заключение на 129 жилых домов, включенных в программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009–2010г.г.», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 28.01.2009г. № 10-пп.¹⁰

Похоже, такая оперативность в работе межведомственной комиссии была вызвана, скорее всего, необходимостью оформить все нужные документы и «подогнать» ситуацию под требование закона.

Таким образом, вызывает сомнение соблюдение установленной в нормативном акте процедуры.

О несоблюдении этих требований чиновники заявляют открыто. Так, в опубликованном 14.10.2007 г. Агентством «Телеинформ» интервью заместителя председателя комитета по градостроительной политике г. Иркутска И. Хомутичкина было сказано: «Согласно закону, после официального признания дома аварийным, его необходимо расселить в течение 2 месяцев. Вот и получается, что ни о каком «долгоиграющем» перечне аварийных домов даже и речь не может идти. В Иркутске Дума каждую осень утверждает перечень жилых домов, которые в следующем году планируют снести и расселить, соответствующие суммы закладываются в бюджет».

Возможно, с практической стороны такая последовательность действий и «творческое» отношение к закону упрощает работу чиновников. С таким подходом можно было бы согласиться в одном случае, если бы эти действия были бы направлены в защиту законных прав и

10 Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009–2010 г.г.»: утв. постановлением Правительства Иркутской области от 28 янв. 2009 г. № 10-пп.

интересов граждан при полностью «прозрачной» процедуре. Граждане должны были бы знать, что, например, все жилые дома, износ которых составляет 70% (или другую определенную величину) и выше, подлежат включению в план расселения на следующий год. Городская Дума г. Иркутска, исходя из объема средств, выделяемых под эти цели на планируемый год, утверждала бы перечень домов, подлежащих сносу. Своим постановлением Городская Дума г. Иркутска должна была бы установить четкие и понятные гражданам правила, по которым формируется список домов, подлежащих расселению. Эта информация в любом случае должна была стать достоянием граждан в силу статьи 15 Конституции РФ. Отсутствие в настоящее время «прозрачности» при решении муниципальными властями указанного вопроса порождает у людей правомерные сомнения в законности и обоснованности их действий, подрывает к ним доверие, дает почву для всевозможных домыслов и слухов, в том числе и о коррупционных действиях.

Сомнительным с точки зрения соблюдения здравого смысла, а не только законности, является постановление администрации г. Иркутска от 30 июля 2009 г. № 031–6-2579/9¹¹. Этим постановлением был утвержден Перечень жилых зданий, строений и сооружений для проведения в 2009 г. инженерно-технического обследования в целях установления их принадлежности к ветхим и аварийным. Казалось бы, утверждая данный перечень, администрация приняла абсолютно верное решение. Однако часть домов из этого списка уже была расселена (дом по ул. 3-го Июля, 4а). Помимо этого, свыше 80% домов из этого списка по сведениям, содержащимся в вышеназванном постановлении правительства Иркутской области № 10-пп от 28.01.2009 г.¹², уже имеют заключения межведомственной комиссии, датированные 28-31 декабря 2008 г. о признании их аварийными и непригодными для про-

11 Постановление администрации г. Иркутска от 30 июля 2009 г. № 031–6-2579/9 «О внесении изменений, а постановление мэра г. Иркутска от 22.10.2008 г. № 031-06-2408/8 «Об утверждении плана мероприятий по реализации целевой программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в г. Иркутске на 2004-2012 гг.» на 2009 год».

12 Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009–2010 гг.»: утв. постановлением правительства Иркутской области 28 янв. 2009 г. № 10-пп.

живания. Возникает вопрос: почему такое могло произойти и кому это было нужно?

Приведенные факты свидетельствуют о том, что формирование реестра ветхого и аварийного жилищного фонда г. Иркутска, включенного в Программу, осуществлялось в нарушение нормативных правовых актов Правительства РФ, при полном отсутствии «прозрачности» этой деятельности и обеспечения права граждан на своевременную и достоверную информацию о принятых решениях, затрагивающих их жилищные и иные конституционные права (например, право собственности).

Еще одним немаловажным, по нашему мнению, обстоятельством в обсуждаемой проблеме является игнорирование муниципалитетами требования, содержащегося в пункте 49 постановления Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47. Согласно данному положению, орган местного самоуправления на основании полученного заключения межведомственной комиссии обязан издать правовой акт (распоряжение) с указанием о дальнейшем использовании помещения, срока отселения физических и юридических лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу.

Опыт рассмотрения жалоб граждан показывает, что в большинстве случаев граждане не были информированы ни о заключении межведомственной комиссии (даже если оно и было), ни о решении органа местного самоуправления о сроках их отселения (в силу того, что такое решение, как правило, не принималось).

Уполномоченному известен только один случай, когда при рассмотрении жалоб граждан, проживавших в доме по адресу: г. Иркутск, ул. 3-го Июля, 4а, на их выселении в судебном порядке суду было предоставлено постановление мэра г. Иркутска о признании многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу. Любопытно, что и этот документ появился на свет при весьма странных обстоятельствах. В ходе судебного разбирательства о выселении первой семьи из этого дома названное Постановление заявителем в суд не было предоставлено. И только когда позднее осуществлялось в судебном порядке выселение другой семьи из этого дома, когда в дело вмешался Уполномоченный, представитель администрации предоставил суду данное постановление.

Анализ этой ситуации породил также сомнения в легитимности этого акта, поскольку не было соблюдено требование ч. 3 ст. 15 Конституции РФ (неопубликованные акты не могут применяться, если

они затрагивают права граждан) и с точки зрения правомочности лица его подписавшего.

Отсутствие открытости и системности проводимой работы по расселению жилых домов порождает поток жалоб граждан в различные инстанции и способствует возникновению социальной напряженности среди значительной части граждан. Нельзя сбрасывать со счетов и весьма вероятное влияние на эту ситуацию коррупционных факторов.

В целях изучения вопроса о соблюдении прав жителей Иркутской области при переселении из ветхого и аварийного жилья, Уполномоченным была собрана информация о создании и деятельности межведомственных комиссий в муниципальных образованиях области. Согласно полученным данным, межведомственные комиссии действуют в 73 муниципальных образованиях Иркутской области. Результаты их работы отражены в следующей таблице:

	2008 год	2009 год
К-во поступивших заявлений	681	353
К-во вынесенных комиссией заключений	533	273
Признаны непригодными для проживания	182	55
К-во изданных муниципальных правовых актов	67	28
К-во жалоб граждан на действия комиссии	1	11

Анализ данных, приведенных в таблице, позволяет сделать вывод о том, что более 20% заявлений, поступивших в комиссии, не были разрешены в установленный срок. Количество принятых муниципальных актов значительно меньше количества жилых помещений, признанных непригодными для проживания.

Бесспорно, и процесс признания дома аварийным и подлежащим сносу, и реализация принятого в связи с этим решения являются финансово затратным. Однако отсутствие в бюджете муниципального образования необходимых средств не может служить основанием для нарушения закона.

В общей массе полученной из муниципальных образований информации весьма интересной с точки зрения соблюдения прав граждан при переселении из ветхого и аварийного жилья является информация, поступившая из администрации г. Иркутска¹³. В ней говорится о том, что межведомственной комиссией в 2008 году рассмотрено

13 Исх. № 945-70-1024/10 от 26.02.2010 г.

и принято решений по 129 заявлениям граждан по исследуемому вопросу. В 2009 году заявления от юридических и физических лиц поступали, но не рассматривались в связи с отсутствием полного пакета документов, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47.

Не означает ли это, что постановление администрации г. Иркутска от 30 июля 2009 г. № 031-06-2579/9 было принято по непроверенным данным? Ведь если заключения межведомственной комиссии по включенным в перечень домам уже были даны в конце 2008 года, то вряд ли появились новые основания для проведения инженерно-технического обследования этих же жилых домов в 2009 году. В таком случае действия администрации г. Иркутска в этой части нельзя назвать последовательными и обоснованными.

Можно предположить, что администрация г. Иркутска (и созданная ею межведомственная комиссия), не имея достаточных ресурсов для выполнения мероприятий по оценке соответствия помещения установленным требованиям, искусственно сдерживает процесс официального признания жилищного фонда ветхим и аварийным.

Такое положение дел обусловлено, на наш взгляд, рядом факторов экономического, организационного и правового характера.

Об уровне правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления свидетельствуют многочисленные отступления от требований закона при издании правовых актов в г. Иркутске, а также такой курьезный факт – администрациями Слюдянского и Хужирского поселений вместо издания правового акта о создании межведомственной комиссии были утверждены Положения о порядке признания жилых помещений ветхими и непригодными для проживания, что в силу действующего законодательства является исключительной компетенцией Правительства Российской Федерации.

Таким образом, в практике органов местного самоуправления Иркутской области допускаются многочисленные нарушения прав граждан при применении «Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу». К их числу можно отнести:

1. Нарушение порядка деятельности межведомственных комиссий.
2. Несоблюдение сроков рассмотрения заявлений и принятия решений межведомственными комиссиями.

3. Непринятие органами местного самоуправления нормативных правовых актов на основании решений межведомственных комиссий.
4. Отсутствие «прозрачности» в деятельности органов местного самоуправления по данному направлению, в частности непроведение работы по своевременному информированию граждан, чьи права затрагиваются принятыми решениями.

Переселение граждан из ветхого и аварийного жилья

А вот расселение аварийного фонда должно, конечно, стать долгосрочной программой...
Нужно посмотреть правде в глаза и признать, что сегодня без поддержки государства многие наши сограждане, оказавшиеся в наиболее тяжелых, сложных жизненных условиях, сами решить этот вопрос не в состоянии»...
Невнимание государства к этим проблемам (расселению аварийного жилья. – *И.З.*) вообще считаю аморальным».

*Послание Президента России Владимира Путина
Федеральному Собранию РФ от 26.04.2007 г.*

Одним из путей решения проблемы, создавшейся в регионе с ветхим и аварийным жильем, является реализация положений, закрепленных в действующих региональных программах по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда.

На территории Иркутской области в настоящий момент действуют две региональные программы:

– областная целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на период до 2019 года»¹⁴ (далее по тексту – ОЦП);

¹⁴ Областная целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области на период до 2019 года», утв. постановлением ЗС ИО от 30 окт. 2003 г. № 31/7-зс.

– региональная адресная программа «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, в 2010 году»¹⁵ (далее по тексту – РАП).

Эти программы отличаются по источникам финансирования и по срокам действия: первая финансируется в основном за счет областного и муниципального бюджета и имеет длительный срок действия, а вторая имеет основным источником финансирования средства, поступающие из Фонда содействия реформированию ЖКХ, и ограничивает свое действие 2010 годом.

Кроме того, в 2009 году в области реализовывалась региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009-2010гг.», утвержденная постановлением правительства Иркутской области № 10-пп от 28.01.2009 г. (далее по тексту – РАП-09). На период написания доклада ее действие завершено.

Паспорта перечисленных программ содержатся в приложениях №№ 4,5,6 к настоящему докладу.

В рамках этих программ на территории 50 муниципальных образований области решениями органов местного самоуправления приняты соответствующие муниципальные программы.

По условиям областной программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на период до 2019 года» выделение средств областного бюджета предусмотрено при наличии утвержденной муниципальной программы, проектно-сметной документации на строительство объекта и предусмотренных в местном бюджете средств на софинансирование. Следует заметить, что 11 муниципальных образований не представили соответствующий пакет документов для открытия финансирования. Таким образом, по состоянию на 1 июня 2010 года программа реализуется в 39 муниципальных образованиях.

15 Региональная адресная программа «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, в 2010 году»: утв. постановлением правительства ИО 23 апр. 2010 г. № 80.

Объемы финансирования региональных программ в 2010 г.
(млн руб.)*:

Программа	Всего	Федеральный бюджет	Областной бюджет	Местный бюджет
ОЦП	249,5		113,4	
РАП	670,246	545,379	124,867	
РАП-09	1010,595	939,802	70,793	

* По сведениям Министерства строительства, дорожного хозяйства ИО

О результатах реализации данных программ свидетельствует следующая информация*:

Показатели	ОЦП		РАП-09 РАП	
	2009 год	2010 год (план)	2009 год	2010 год (план)
Введено жилья	1563,66 кв. м	13679 кв. м	90,5 тыс. кв. м	
Переселено граждан	105 чел.	704 чел.	2218 чел.	1690 чел.
Снесено жилья	1350 кв. м	10873 кв. м		25302,02 кв. м

* По сведениям министерства строительства, дорожного хозяйства ИО.

Примечательно, что одни и те же жилые дома включены в обе Программы. Это жилые дома, расположенные по адресу: ул. Седова, 28; ул. Декабрьских Событий, 75 (лит.А, Б); Верхняя Набережная, 6. Этот факт дает основания предполагать либо некачественную работу по подготовке документов, либо, что гораздо хуже, наличие коррупционной схемы двойного бюджетного финансирования одних и тех же работ.

Информация о том, какие результаты реализации программ, финансируемых с привлечением средств Фонда ЖКХ, планировались, видно из следующей таблицы:

Начало планируемого периода	Объем финансирования (ОФ)	Размер приобретенной жилой площади (ОФ: 30 000 руб./кв.м.)	К-во граждан, подлежащих переселению	К-во жилплощади на 1 человека
На 01.01.2009г. (Пр-мма, утв. пост. № 10-пп)	1 024 886 096 руб.	34 162,8 кв.м	1000 чел.	34,1 кв. м
На 19.04.2010г.(с изм., утв. пост. № 78-пп)	1 010 595 278 руб.	33 686,5 кв.м	2218 чел.	15,1 кв. м
На 01.01.2010г. (Пр-мма, утв. пост. № 80-пп)	670 246 210 руб.	22 341,54 кв.м	1690 чел.	13,2 кв. м

Наш анализ показывает, что действующие программы, даже при их реализации в полном объеме, не решают проблемы ветхого и аварийного жилья хотя бы в основном.

Необходимо сказать, что сложившаяся в нашем регионе практика решения проблемы переселения из ветхого и аварийного жилья, помимо всего прочего ориентирует строительный бизнес на возведение жилищ с потребительскими свойствами, заведомо не соответствующими требованиям п. 20 постановления Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47 (объемно-планировочное решение жилых помещений... минимальная площадь комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилых помещениях (кроме прихожей и коридора), должны обеспечивать возможность размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования с учетом требований эргономики). Уполномоченному известны факты предоставления переселяемым гражданам таких вновь построенных жилых помещений, где в ванной комнате нет места для установки стиральной машины, а в кухне невозможно разместить холодильник и т. п.

При подготовке настоящего доклада выявилось много нарушений и в правоприменительной практике органов местного самоуправления. Например, официально уведомляя граждан о предстоящем переселении, администрация г. Иркутска ссылалась на постановление мэра г. Иркутска от 23.01.2009 г.¹⁶, действующего в редакции постановления администрации г. Иркутска от 22.12.2009 г.¹⁷. Попытка ознакомиться с текстом данных постановлений, коль скоро они затрагивают интересы значительного количества граждан, не увенчалась успехом: этих постановлений не оказалось ни в одной из общедоступных правовых баз; не были они опубликованы официально, для всеобщего сведения; в администрации получить их копии тоже не удалось.

Между тем статья 15 Конституции РФ содержит запрет на применение официально не опубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан. На просьбу Уполномоченного объяснить, почему указанный нормативный правовой акт не был опубликован, был получен ответ¹⁸, из которого следует, что «ре-

16 О многоквартирных домах, признанных аварийными: постановление мэра г. Иркутска от 23.01.2009 г. № 031-06-115/9.

17 Постановление администрации г. Иркутска от 22.12.2009 г. № 031-06-4015/9.

18 Исх. № 945-70-2614/10 от 29.04.2010 г.

гиональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009 году» была утверждена правительством Иркутской области. Все изменения и дополнения в данную программу вносились и утверждались правительством Иркутской области на основании постановлений мэра г. Иркутска).

Этот поразительный ответ был дан не только не по существу заданного вопроса, он также говорит о том, что областную политику в данном вопросе определяет мэр г. Иркутска, а Правительство Иркутской области лишь придает его решениям форму своих постановлений.

Самым болезненным вопросом в ходе реализации программ по переселению из ветхого и аварийного жилья является вопрос о том, какое конкретно жилое помещение будет предоставлено гражданам, подлежащим переселению.

Не секрет, что обещанного переселения миллионы граждан, проживающих, как выразился в бытность президентом России В.В. Путин, «в трущобах», в том числе сотни тысяч в Иркутской области, ждут не один десяток лет. Действовавший до 1 марта 2005 г. Жилищный кодекс РСФСР предусматривал предоставление в таких случаях жилья по нормам предоставления, с учетом количества членов семьи, их половой принадлежности и иных обстоятельств. Нынешний Жилищный Кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) не рассматривает предоставление гражданам, переселяемым из ветхого и аварийного жилого помещения, улучшенных жилищных условий. Из этого можно сделать только один вывод – с принятием в 2004 г. ЖК РФ уменьшились государственные гарантии соблюдения жилищных прав граждан, что в соответствии с ч. 2 ст. 55 Конституции РФ недопустимо.

В статье 89 ЖК РФ закреплено: «Предоставляемое гражданам в связи с выселением по основаниям, которые предусмотрены статьями 86 – 88 настоящего Кодекса, другое жилое помещение по договору социального найма должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в границах данного населенного пункта. В случаях, предусмотренных федеральным законом, такое предоставляемое жилое помещение с согласия в письменной форме граждан может находиться в границах другого населенного

пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение.

Если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи до выселения занимали квартиру или не менее чем две комнаты, наниматель соответственно имеет право на получение квартиры или на получение жилого помещения, состоящего из того же числа комнат, в коммунальной квартире».

По мнению законодателя, чья позиция поддержана Конституционным судом РФ, «внеочередной характер обеспечения другими жилыми помещениями граждан, переселяемых из жилых помещений, которые признаны непригодными для проживания, обуславливает, в свою очередь, исключительно компенсационный характер такого обеспечения, поскольку очевидно, что целью законодателя в данном случае было не улучшение жилищных условий по количественным показателям, а сохранение как минимум имеющейся обеспеченности граждан жильем (чтобы права граждан при выселении не были ущемлены) с одновременным улучшением жилищных условий с точки зрения безопасности»¹⁹.

Данная позиция нашла отражение и в постановлении пленума Верховного суда РФ от 02.07.2009 г.²⁰. В нем, в частности, сказано: «Судам необходимо также иметь в виду, что при выселении граждан из жилых помещений по основаниям, перечисленным в статьях 86–88 ЖК РФ, другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, равнозначное по общей площади ранее занимаемому, предоставляется гражданам не в связи с улучшением жилищных условий, а потому иные обстоятельства (названные, например, в части 5 статьи 57, статье 58 ЖК РФ), учитываемые при предоставлении жилых помещений гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, во внимание не принимаются. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное

19 Определение Конституционного суда РФ от 03.11.2009г. № 1368-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Артюкиной Марии Васильевны, Кошолкиной Марии Владимировны, Федотова Сергея Владимировича, Федотовой Людмилы Сергеевны, Фисунова Владимира Ивановича, Честных Владимира Ивановича и Шарковой Алевтины Владимировны на нарушение их конституционных прав частью 3 статьи 6, частью 2 статьи 57 и частью 1 статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации».

20 О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: постановление пленума Верховного суда РФ от 02.07.2009 г. № 14.

жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете (статья 55 ЖК РФ)».

Зная о том, какое количество лет граждане состоят на учете нуждающихся в жилых помещениях и из каких социальных слоев, становится понятно, что их жизни не хватит, чтобы дождаться от властей получения жилья, проживание в котором не умаляло бы человеческое достоинство, а не только обеспечивало бы безопасное проживание.

Следует отметить, что в последнее время высшими судебными инстанциями страны, видимо, осознающими несправедливость закона, сделан некий реверанс в сторону защиты интересов граждан, переселяемых из ветхого и аварийного жилья.

Так, в вышеназванном Определении от 03.11.2009 г. № 1368-О-О Конституционный суд РФ указал, что положения частей 1 и 2 статьи 89 Жилищного кодекса РФ не ограничивают суды в возможности в ходе исследования и оценки того или иного варианта предоставления жилого помещения принять во внимание обстоятельства, свидетельствующие о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам определенного жилого помещения. Весьма важным моментом является закрепленное в данном Определении положение, согласно которому «...среди предъявляемых к жилому помещению требований есть требование о том, что объемно-планировочное решение жилых помещений и их расположение в многоквартирном доме, минимальная площадь комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилых помещениях (кроме прихожей и коридора), должны обеспечивать возможность размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования с учетом требований эргономики (пункт 20 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции). Это приобретает особое значение в случае, когда предметом первоначального договора социального найма являлась комната как разновидность жилого помещения (пункт 1 части 1 статьи 16 Жилищного кодекса Российской Федерации), предназначенного для использования в качестве места непосредственного проживания».

В Определении Верховного суда РФ от 09.02.2010 г.²¹ № 83-В09-11 отмечается, что «реальное обеспечение прав и свобод граждан правосудием (статья 18 Конституции Российской Федерации) предполагает обязанность судов при применении положений статьи 89 ЖК Российской Федерации, которая лишь в самом общем виде определяет критерии, которым должны отвечать вновь предоставляемые жилые помещения, исследовать и оценивать все потребительские свойства жилых помещений, предлагаемых для переселения граждан, и учитывать все обстоятельства, свидетельствующие о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам определенного жилого помещения.

Во всяком случае, предоставление гражданам в порядке статьи 89 ЖК Российской Федерации равнозначных по общей площади жилых помещений в виде квартир предполагает равнозначность не только в соотношении жилой площади и площади вспомогательных помещений, составляющих общую площадь вновь предоставляемого и ранее занимаемого жилого помещения, но и равнозначность в количестве комнат по сравнению с ранее имевшимся».

Таким образом, мнение высших судебных инстанций сводится к тому, что при предоставлении жилого помещения гражданину в соответствии со ст. 89 ЖК РФ равнозначность предоставляемого жилого помещения не должна сводиться только к равенству квадратных метров общей площади, а в обязательном порядке должны учитываться и иные факторы.

Такой же позиции придерживаются многие ученые и практикующие юристы. В частности, О.Г. Ершов в своей статье «Жилое помещение непригодно для проживания: проблемы выселения нанимателей» полагает, что *при выселении граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания, несмотря на отсутствие прямого указания в жилищном законе, органам местного самоуправления необходимо руководствоваться нормами предоставления жилых помещений. Это обусловлено тем, что в результате выселения гражданину предоставляется другое жилое помещение на условиях социального найма. Следовательно, гражданин, вселяясь в новое благоустроенное жилое помещение, обязан заключить договор социального найма жилого помещения, принадлежащего муниципальному жилищному фонду. Однако заключение такого договора становится*

21 Определение Верховного суда РФ от 09.02.2010 г. № 83-В09-11.

возможным только тогда, когда гражданам на основании ч. 5 ст. 57 ЖК РФ будет предоставлено жилое помещение с учетом нормы предоставления.

Автор статьи приходит к выводу, что применение ст. 89 ЖК РФ должно основываться на расширительном толковании нормы. Несмотря на прямое указание законодателя о предоставлении жилого помещения, равнозначного по ранее занимаемой общей площади, при выселении граждан-нанимателей из непригодных для проживания жилых помещений и предоставлении им нового жилья на условиях социального найма, это справедливо только в том случае, если граждане на момент выселения не относились к категории нуждающихся по основанию проживания в жилом помещении при несоблюдении учетной нормы. Если на момент выселения учетная норма для проживающих не соблюдалась, была меньше установленной жилищным законодательством, то предоставление жилого помещения на условиях социального найма должно быть с учетом нормы предоставления²².

К сожалению, правоприменительная практика органов местного самоуправления, а также судебная практика судов Иркутской области показывает, что в большинстве случаев главным и единственным критерием для них является метраж предлагаемого жилого помещения. Именно поэтому в большинстве поступивших Уполномоченному жалоб граждане пишут, что им со ссылкой на статью 89 ЖК РФ предлагаются такие жилые помещения, параметры которых (при правильном применении закона) заведомо не соответствуют содержащимся в ней требованиям и указанной правовой позиции вышестоящих судебных инстанций.

В качестве примера можно привести ситуации, связанные с выселением граждан, проживавших в жилых домах, расположенных по адресу: г. Иркутск, ул. 3-го Июля, дом 4а; ул. Чкалова, 19а; ул. Верхняя набережная, 6 и др.

Известные Уполномоченному решения судов Иркутской области по искам муниципалитетов о выселении граждан из жилых помещений, признанных аварийными и подлежащими сносу, не всегда соответствуют вышеприведенной правовой позиции Конституционного и Верховного судов РФ. Принимаются решения, в которых в качестве основного критерия суды определяют количество общей площади

22 Ершов О.Г. Жилое помещение непригодно для проживания: проблемы выселения нанимателей // Жилищное право. 2009. № 6.

предоставляемого жилья и не принимается во внимание ни количество комнат, ни размер жилой площади в ранее занимаемом жилом помещении.

Такие судебные решения нельзя назвать справедливыми. Именно поэтому (в силу международных обязательств Российской Федерации) они не могут рассматриваться как законные.

Обращаясь к Уполномоченному, граждане, естественно, ставят вопрос о том, почему предоставляемое жилое помещение не обеспечивает улучшения жилищных условий. Люди, на наш взгляд, правомерно полагают, что если в области или муниципальном образовании реализуется программа по переселению из ветхого и аварийного жилья, то приоритетом в ней должно быть обеспечение проживания граждан в условиях, не унижающих человеческого достоинства, т.е. права человека. При этом, если строго руководствоваться Конституцией РФ, вопросы изменения внешнего облика города, создания благоприятных условий для бизнеса и прочее должны отходить на второй план.

В качестве одной из существенных проблем в ходе исполнения программ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья является политика государства, фактически обеспечивающая сохранение коммунальных квартир. Граждане недоумевают, почему, прожив 20-30 лет в коммунальных квартирах, находящихся в центре города, они вынуждены после переселения и дальше проживать в коммунальных квартирах, но уже на окраине города. Они не понимают, почему государство (для людей нет разницы – это СССР или Российская Федерация), много лет обещавшее решить их жилищную проблему и призывавшее к терпению, теперь отказывается выполнять свои обязательства. Их возмущает, что чиновники даже не пытаются предложить им какие-то варианты улучшения жилищных условий, пусть даже с частичным финансированием с их стороны.

Люди, проживающие в домах малоэтажной застройки, задаются вопросом: почему они, имевшие зачастую земельный участок, хозяйственные постройки и пр., лишаются всего этого без какой-либо компенсации?

Вопросы о праве граждан на земельный участок под индивидуальным или многоквартирным жилым домом, расселяемом по программе переселения, зачастую вообще не рассматриваются.

Граждане, живущие на окраинах городов в ужасных условиях, не могут получить внятного объяснения – почему в центре города вполне приличное жилье сносится как ветхое и аварийное, в то время как на них никто не обращает внимания.

Много вопросов вызывают ситуации, когда муниципалитетом предлагается гражданам для переселения жилое помещение с меньшим количеством комнат, чем ранее занимаемое. При этом, естественно, не учитывается не только состав семьи, но и наличие в ней лиц, страдающих тяжелыми формами заболеваний, дающих право на внеочередное предоставление жилья.

Имеются основания полагать, что в таких ситуациях муниципалитетами нарушается не только закрепленное в статье 89 ЖК РФ требование о предоставлении равнозначного жилого помещения, но и положение этой же статьи о том, что такое жилое помещение должно соответствовать установленным требованиям. Такие действия муниципалитетов входят в противоречие с отмеченной выше правовой позицией Конституционного и Верховного судов РФ по рассматриваемому вопросу.

Таким образом, на территории Иркутской области при решении проблемы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья допускаются многочисленные и разнообразные нарушения прав и законных интересов граждан.

Вызывает озабоченность и возможность реального выполнения задач, поставленных в Программах области. Ведь если за период действия ОЦП (с 2004 г.) показатели ожидаемого конечного результата ее реализации уменьшились с 48,6 до 16,33 тыс. семей, это отнюдь не свидетельствует об озабоченности органов государственной власти в разрешении данной проблемы. И если имеется надежда на то, что 16,33 тыс. семей, проживающих в ветхом и аварийном жилищном фонде области, рано или поздно будет расселено, то остается непонятной судьба 32,27 тыс. семей, проживающих в ветхом и аварийном жилье, но выведенных за рамки этой Программы. Остается надежда на то, что в случае продления действия РАП количество граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье, уменьшится.

К сожалению, отчет о ходе выполнения ОЦП не был предметом обсуждения представительного органа власти Иркутской области.

В упоминавшемся выше постановлении Законодательного собрания Иркутской области от 23.06.2010 г.²³, утвердившем отчет о результатах деятельности правительства Иркутской области за 2009 год, были определены первоочередные задачи (из текста, правда, непонятно, для какого органа власти эти задачи считаются первоочередными). К сожалению, депутаты не сочли необходимым включить в приоритетное число задач деятельность, направленную на обеспечение комплексного подхода к решению в регионе проблемы ликвидации ветхого и аварийного жилья.

По информации Иркутского областного суда в период 2009–2010 гг. обобщение судебной практики по делам о нарушении жилищных прав граждан, проживающих в жилых домах, признанных ветхими, аварийными и подлежащими сносу, не проводилось.

По информации прокуратуры Иркутской области в 1-м полугодии 2010 г. была проведена проверка исполнения федерального закона от 21.07.2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» в части переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, осуществления капитального ремонта многоквартирных жилых домов.

Основными нарушениями в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда являются ненадлежащее ведение органами местного самоуправления учета жилых помещений и жилых домов, признанных непригодными к проживанию, нарушение установленного порядка признания их непригодными для проживания.

Были выявлены также нарушения прав граждан на предоставление равнозначного жилого помещения и на его соответствие установленным требованиям.

Анализ приведенной информации дает основания говорить о следующих нерешенных проблемах.

Реализуемые в Иркутской области в настоящее время целевые программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, их ресурсное обеспечение не позволяют рассчитывать в обозримой перспективе на кардинальное решение этой проблемы.

Имеющиеся факты нарушения жилищных и иных прав граждан при переселении из ветхого и аварийного жилья обусловлены, главным образом, субъективными факторами. К их числу, прежде всего, относится то, что при решении таких вопросов власти отдают приори-

23 Об отчете о результатах деятельности правительства Иркутской области за 2009 год: постановление ЗС ИО № 22/30-ЗС 23 июня 2010 г.

тет не правам конкретного человека (как того требует Конституция РФ), а иным соображениям (интересы бизнеса, реализация так называемых амбициозных проектов, желание иметь «красивые» цифры в отчетах и т. п.).

Уровень государственных гарантий жилищных прав граждан с принятием в 2004 г. Жилищного кодекса РФ был снижен по сравнению с действовавшим ранее Жилищным кодексом РСФСР.

Переселяемые из ветхого и аварийного жилья граждане (относящиеся к средне- и малообеспеченным слоям населения) в отсутствие доступного по цене жилья практически не имеют перспектив улучшения своих жилищных условий.

Зачастую правоприменительная практика властей при переселении граждан из ветхого и аварийного жилья не соответствует целям социальной политики РФ, продекларированным в Европейской социальной хартии.

Выводы

Таким образом, приведенная в настоящем докладе информация по проблеме ветхого и аварийного жилья в Иркутской области дает основания говорить о том, что в нашей области задача, поставленная Президентом РФ в Послании Федеральному собранию РФ в 2007 г. – переломить неблагоприятные тенденции в этой сфере и помочь многочисленным гражданам России решить свои жилищные проблемы, выполняется неудовлетворительно, следствием чего являются многочисленные и разнообразные нарушения прав граждан.

Причинами этого, по нашему мнению, являются:

1. На федеральном уровне.

- 1.1. Недостатки жилищного законодательства, позволяющие органам власти игнорировать или ущемлять законные права и интересы граждан, проживающих в ветхом или аварийном жилье.
- 1.2. Отсутствие реальных достижений по созданию рынка жилья, доступного по цене для основной массы населения.
- 1.3. Отсутствие позитивных результатов работы по преодолению бедности значительной части граждан.
- 1.4. Сформировавшаяся судебная практика по рассмотрению споров, связанных с нарушением прав граждан, прожи-

вающих в ветхом и аварийном жилье, в соответствии с которой суды зачастую не признают приоритета прав человека.

2. На региональном уровне.

- 2.1. Отсутствие региональной целевой программы, конечным результатом которой было бы полное решение проблемы ветхого и аварийного жилья.
- 2.2. Отсутствие комплексной региональной программы формирования рынка жилья, доступного для средне- и малообеспеченных слоев населения.
- 2.3. Отсутствие четких критериев и несоблюдение процедур при решении вопросов отнесения жилищного фонда к ветхому или аварийному, а также отсутствие системы единых показателей для учета ветхого и аварийного жилья.
- 2.4. Недостаточный контроль представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления за деятельностью исполнительной власти в этой сфере.
- 2.5. Отсутствие достоверной и доступной для граждан информации о деятельности властей по обследованию жилых помещений, об объектах, включенных в перечень ветхого и аварийного жилья, а также о сроках и условиях расселения граждан.

В соответствии с ч. 2 ст. 18 Закона Иркутской области от 07.10.2009 № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» для обеспечения соблюдения и защиты конституционных прав граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье, на рассмотрение органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области вносятся следующие предложения:

1. Органам государственной власти Иркутской области необходимо решить вопрос о включении проблемы расселения этой категории граждан в перечень приоритетов деятельности Правительства Иркутской области.
2. На региональном уровне четко и доступно для граждан определить критерии отнесения жилищ к ветхому и аварийному жилищному фонду.

3. Обеспечить безусловное выполнение требований законодательства в части, касающейся соблюдения процедуры и сроков обследования жилищ на предмет их пригодности для постоянного проживания. Сделать «прозрачной» процедуру включения жилых домов в программы переселения из ветхого и аварийного жилищного фонда.

4. Изменить некоторые подходы к решению вопроса о расселении из ветхого и аварийного жилья. Для этого использовать в полной мере возможности частно-государственного партнерства при сносе и строительстве жилья: т. е. создать механизмы реальной заинтересованности частных инвесторов в решении данной проблемы как в части касающейся возведения жилья, так и в части строительства инженерной инфраструктуры.

5. Решить вопрос о выделении гражданам, проживающим в ветхом и аварийном жилье земельных участков с коммуникациями, подведенными за счет бюджета для строительства жилых домов (как это делается в некоторых субъектах РФ).

6. Внести изменения в программу переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, предусматривающие для целей реализации программы осуществление комплексной жилой застройки с учетом приоритетного развития малоэтажного строительства.

7. Принять нормативные правовые акты Иркутской области, предусматривающие предоставление гражданам, переселяемым из ветхого и аварийного жилья и состоящим на учете нуждающихся в жилых помещениях, жилых помещений по договорам социального найма в соответствии с нормой предоставления, как формы государственной поддержки этой категории граждан.

8. Предусмотреть для граждан, проживающих в ветхом или аварийном жилье возможность финансирования строительства дополнительной жилой площади в предназначенных для их переселения жилищах, создав одновременно условия для получения ими долгосрочных, льготных кредитов на эти цели.

9. Организовать эффективный контроль деятельности государственных и муниципальных органов со стороны представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также создать условия для общественного контроля в этой сфере. В частности, обеспечить открытость и доступность для граждан всей информации, касающейся муниципального жилищного фонда, поряд-

ка, сроков и условий расселения жилых домов, отнесенных к ветхим или аварийным.

Уполномоченный выражает надежду, что настоящий доклад послужит импульсом для активизации усилий органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области в решении проблемы ветхого и аварийного жилья, а также для самоорганизации граждан, имеющих непосредственную заинтересованность в решении этой проблемы.

Послесловие

Уполномоченный не претендует на то, что изложенная позиция – это истина в последней инстанции, и будет признателен всем за аргументированные возражения, замечания и предложения по этому документу, поскольку наша работа по этой проблеме будет продолжена.

На состоявшемся 23 ноября 2010 г. в г. Сыктывкар президиуме Государственного совета Президент России Д.А. Медведев высказался и по рассматриваемому вопросу: «Теперь по еще одной неотложной задаче – это проведение капитального ремонта жилищного фонда. Сегодня более четырех с половиной миллионов граждан России проживает в ветхом или аварийном жилье, причем мы с вами понимаем – эта цифра занижена, и занижена по вполне практическим соображениям. Просто если мы реальную цифру назовем, то масштабы бедствия будут еще больше, и в этом случае мы должны будем предпринимать очень быструю реакцию, к которой мы еще пока не готовы, это – абсолютная правда.

Поэтому мы должны, конечно, двигаться в сторону уменьшения объема ветхого жилья и по мере возникновения экономических предпосылок переводить в этот фонд и другие жилые помещения, которые де-юре рассматриваются как нормальные, а де-факто зачастую на них страшно смотреть, в том числе и здесь, в Сыктывкаре, такие есть.

Износ жилья прямо влияет, естественно, на рост эксплуатационных расходов и перерасход коммунальных ресурсов, не говоря уже о низком благоустройстве такого жилья, особенно, конечно, это касается малых городов, сел. По тем данным, которыми мы располагаем, в капитальном ремонте нуждаются до 40 процентов жилых домов, но, опять же, эта цифра требует еще окончательной оценки».

Мы рассчитываем, что государственные, муниципальные органы Иркутской области и должностные лица, к чьей компетенции относятся затронутые в докладе вопросы, будут решать их, в первую очередь исходя из приоритета соблюдения прав и свобод граждан, проживающих в ветхих или аварийных жилых помещениях.

Необходимо сказать, что в нашем регионе имеется еще ряд очень серьезных проблем, связанных с обеспечением жилищных прав граждан.

К их числу относится решение вопроса о предоставлении жилых помещений гражданам, переселившимся из районов Крайнего Севера и приравненных к ним областей. Сегодня их количество превышает 13 тысяч северян. Предоставления жилья многие из них ждут уже много лет. Обращения к нам по этому вопросу жителей Иркутской области свидетельствуют об имеющихся нарушениях. В соответствии с законом обеспечение жильем этих людей должно быть профинансировано за счет федерального бюджета. Несмотря на это, решать эту проблему должны органы государственной власти области. Прошедшее 31 мая 2010 г. в г. Иркутске выездное заседание депутатов Государственной Думы РФ, на котором обсуждались вопросы переселения северян, дало некоторую надежду на разрешение этой проблемы. В частности, в законопроект было внесено предложение о наделении органов власти субъектов возможностью перераспределять до 30% средств федерального бюджета, предназначенных на переселение северян. Были обсуждены также иные возможности для решения данной проблемы. Однако до настоящего времени этот законопроект не принят Государственной Думой РФ.

Нельзя не сказать также и о проблеме внеочередного обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Более 4 тысяч молодых людей из этой категории сегодня уже приобрели такое право. Это означает, что их конституционное право на жилище нарушено. Полагаем, что обязанность государства и его служащих – принять все меры по их восстановлению. Вопрос о том, все ли было сделано государственными органами по обеспечению этих людей жилищем, подлежит изучению и оценке.

Обязанности Уполномоченного кратко сформулированы в его призыве, приносимой при вступлении в должность - защищать права и свободы человека и гражданина, добросовестно исполнять свои обязанности, руководствуясь общепризнанными принципами и нормами

международного права, международными договорами Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, Уставом Иркутской области, законодательством Иркутской области, справедливостью и объективностью. Поэтому Уполномоченный и впредь намерен делать все от него зависящее для защиты жилищных прав жителей Иркутской области, в том числе и по вышеназванным проблемам.

Приложения

Приложение № 1

Выступление Президента РФ Д.А.Медведева на заседании президиума Государственного совета 23 ноября 2010 года, 16:45, Сыктывкар

Как мы с вами и договаривались, сегодня мы посвятим наше заседание президиума Государственного совета развитию жилищно-коммунального хозяйства.

Если вы обратили внимание, я сейчас стараюсь таким образом выстраивать свой рабочий график, чтобы, скажем, месяц или некое большее количество времени специально направленно посвящать одной теме, потому что, как показывает опыт, это даёт определённый эффект, когда все вместе, что называется, в одном направлении двигаются.

Поэтому в рамках работы по развитию ЖКХ мы с вами уже кое-что обсуждали, тем более что качество коммунальных услуг, обоснованность роста тарифов, всякие проблемы, которые возникают вокруг ЖКХ, волнуют практически всех граждан нашей страны.

С кем бы я ни общался и в режиме прямого контакта, когда езжу в регионы, с людьми на улицах разговариваю, и в режиме видеоконференций, например, вчера, больше всего вопросов всегда задают по ЖКХ. Поэтому жалоб на эту сферу предостаточно, проблем предостаточно и идей немало, как улучшить работу.

В октябре на заседании Совета по развитию местного самоуправления мы говорили о реформировании системы управления жилищным фондом и тех трудностях, с которыми связано становление института управляющих организаций. И действительно, у нас нередки случаи, когда управляющие организации исправно собирают деньги с потребителей, несвоевременно оплачивают поставленные коммунальные ресурсы. Необходимо, безусловно, чётко определить стандарты их деятельности и требования по качеству предоставляемых услуг.

Первым шагом в этом направлении стало недавнее утверждение Правительством порядка раскрытия информации такими организациями. Сегодня Госдума в первом чтении по моему поручению будет рассматривать отдельный законопроект, касающийся именно стандартов качества и ответственности управляющих компаний.

Напомню, что в соответствии со статьёй 161 Жилищного кодекса сами граждане определяются со способом управления многоквартирным домом. И у нас практически больше 80 процентов людей уже свой вы-

бор сделали. При этом часть людей выбрала непосредственное управление – это приблизительно треть собственников, а часть людей выбрала управляющую организацию – это около 40 процентов. Преимущества и недостатки таких схем можно ещё раз посмотреть.

Сегодня, находясь здесь, в Сыктывкаре, я тоже посетил одно из жилищных товариществ и по итогам осмотра и беседы позвал председателя жилищного товарищества к нам на заседание. Полина Яковлевна обещала рассказать нам о том, какие проблемы существуют в этой сфере, – что называется, информация от непосредственных тружеников этой сферы. Так что давайте послушаем.

Теперь по ещё одной неотложной задаче – это проведение капитального ремонта жилищного фонда. Сегодня более четырёх с половиной миллиона граждан России проживает в ветхом или аварийном жилье, причём мы с вами понимаем – эта цифра занижена, и занижена по вполне практическим соображениям. Просто если мы реальную цифру назовём, то масштабы бедствия будут ещё больше, и в этом случае мы должны будем предпринимать очень быструю реакцию, к которой мы ещё пока не готовы, это абсолютная правда.

Поэтому мы должны, конечно, двигаться в сторону уменьшения объёма ветхого жилья и по мере возникновения экономических предпосылок переводить в этот фонд и другие жилые помещения, которые де-юре рассматриваются как нормальные, а де-факто зачастую на них страшно смотреть, в том числе и здесь, в Сыктывкаре, такие есть.

Износ жилья прямо влияет, естественно, на рост эксплуатационных расходов и перерасход коммунальных ресурсов, не говоря уже о низком благоустройстве такого жилья, особенно, конечно, это касается малых городов, сёл. По тем данным, которыми мы располагаем, в капитальном ремонте нуждаются до 40 процентов жилых домов, но, опять же, эта цифра требует ещё окончательной оценки.

Между тем до сих пор не выработано долгосрочное решение по механизмам финансирования капитального ремонта. Принятый в 2004 году Жилищный кодекс возложил эту ответственность на собственника, что, в общем, естественно, это во всём мире так, не уточнив при этом, откуда брать средства, потому что у нас собственники разные: есть те, которые способны платить, таких, к сожалению, не так много, и есть те, кто сам платить за капитальный ремонт не способен.

В качестве временной меры была создана государственная корпорация «Фонд реформирования ЖКХ», и я рассчитываю услышать от вас

предложения, как решать эту задачу. И, собственно, по госкорпорациям мы тоже неоднократно разговаривали с руководителями регионов, я говорил, – все оценивают работу этой корпорации как вполне успешную и, может быть, одну из немногих государственных корпораций, результаты деятельности которой обычные граждане могут потрогать руками.

Далее. Конечно, нужно формировать и у самих собственников чувство ответственности за общее имущество. Это тоже, к сожалению, подрастали, особенно в многоквартирных домах, и понимание необходимости нести соответствующие расходы. Это действительно то, что должно объединять людей: желание жить в чистом подъезде, пользоваться исправным лифтом, получать нормальную воду. Здесь никаких сомнений быть не должно, это действительно предмет общей озабоченности.

Но люди при этом должны быть уверены, что деньги, которые они собирают, пошли на ремонт и благоустройство именно их дома, а не были тонким слоем размазаны по беспредельного размера коммуналке в том или ином населённом пункте или просто потрачены не по назначению.

Состояние коммунальной инфраструктуры у всех нас вызывает очень серьёзную озабоченность. По экспертным оценкам, свой нормативный срок отслужили более 60 процентов основных фондов коммунального хозяйства. Если сейчас этим не заняться, через 5–7 лет наступит катастрофа. Поэтому усилия, которые мы до сих пор предпринимали, нужно радикально интенсифицировать. Нужно искать деньги на это, самые разные – не только федеральные, не только региональные. Бизнес развивать, наших граждан стимулировать.

Мы уже говорили в рамках Комиссии по модернизации, которая была в Татарстане, в Набережных Челнах, о том, что повышение энергоэффективности ЖКХ – это наш приоритет. За состояние коммунальной инфраструктуры по закону отвечают органы местного самоуправления. В принципе, именно эти органы должны заниматься модернизацией коммунальной инфраструктуры, но у них очень мало на это ресурсов, создавать условия для привлечения частных инвесторов. Это нужно делать, безусловно, активнее. А органы государственной власти и регионов, и Российской Федерации должны им в этом активно помогать.

Хотел бы обратить внимание руководителей регионов и муниципальных образований на такой инструмент, как комплексная программа развития коммунальной инфраструктуры. Это, кстати, требование Закона о регулировании тарифов. Они должны быть, эти комплексные программы, разработаны и увязаны с долгосрочными планами развития городов

и посёлков. Опираясь на эти программы, частные коммунальные операторы могут тогда планировать инвестиции. Но пока этим инструментом пользуются лишь отдельные территории. Такие программы реализуются в считанном количестве регионов: Новосибирской области, Оренбургской области. Практически нигде больше.

Рациональное использование коммунальных ресурсов возможно только на основе их правильного учёта. Это тоже тема, которую мы неоднократно затрагивали. Однако ни муниципалитеты, ни коммунальные организации зачастую вообще не понимают, что происходит вокруг, то есть не располагают данными о реальных объёмах поставленных им ресурсов, соответственно, объёмах потреблённых ресурсов, о суммах начисленных платежей, размере задолженности.

Как результат, наши граждане, наши потребители, получают по несколько счетов. Это действует просто крайне раздражающе. Мало того, что тарифы растут, что, к сожалению, в некоторых случаях неизбежно, так ещё и приносят какие-то липовые или двойные счета. Я понимаю эмоции наших людей, а это уже наша с вами непосредственная ответственность, это даже не вопросы тарифообразования, это вопрос аккуратности счёта.

Думаю, что люди не должны оплачивать безалаберность коммунальщиков и расхлябанность в системе местного самоуправления, поэтому есть неплохая идея создания единых муниципальных баз данных. В таких базах могла бы храниться информация по всем направлениям, причём в режиме постоянной актуализации, и об объёмах поставленных ресурсов, и об истории платежей: кто как платит, у кого какие проблемы. Это должно облегчить и контроль за обоснованностью начисленных сумм. Мы это обсуждали уже на Комиссии по модернизации.

Эти умные системы учёта должны внедряться повсеместно и в максимально короткие сроки, но в то же время эти умные системы учёта должны быть рациональными, они не должны быть оторваны от практики, и они не должны приводить к росту платежей со стороны граждан, потому что, к сожалению, можно уйти и в эту сторону. Системы будут созданы, но в результате граждане будут ещё большую нагрузку нести. Это неприемлемо.

Ещё одна тема – это повышение компетентности специалистов ЖКХ. Всё усложнилось: много документов, много новых видов техники, много новых программ, поэтому в ЖКХ должны работать, безусловно, компе-

тентные люди. Здесь нужно подумать и о курсах повышения квалификации, об обучающих программах различного рода.

И последнее по времени, но не по значимости. Все структуры – и федеральные, и региональные, и муниципальные – должны объяснять людям свою позицию, должны объяснять, что предполагается делать. Говорить и об изменениях в законодательстве, и о преимуществах современного учёта ресурсов, и о новых подходах к повышению энергоэффективности. Потому что без разъяснения этих вопросов мы будем топтаться на месте.

Приложение № 2

**Послание Президента России Владимира Путина
Федеральному Собранию РФ от 26.04.2007 г. (извлечение)**

Новый Жилищный кодекс возложил полную ответственность за содержание жилых домов на собственников. Однако в условиях хронического недофинансирования жилищного фонда в прежние десятилетия эта нагрузка для подавляющего большинства новых собственников, для наших с вами граждан, ставших собственниками после приватизации квартир, оказалась абсолютно неподъемной.

Судите сами: из 3 млрд кв. метров жилого фонда России более половины нуждается в ремонте. Некоторые дома не ремонтировались не в последние 15 лет, по 40 – 50 лет не ремонтировались. Поэтому мы наблюдаем тревожную тенденцию постоянного увеличения объемов ветхого жилья. Сегодня объем ветхого жилья по стране составляет 93 млн кв. метров, из них аварийного – более 11 млн кв. метров: 11,2 млн, если быть точным. Таков масштаб этого, без преувеличения, бедствия. По-другому и не скажешь.

Забюрократизированность вопросов организации товариществ собственников жилья, чрезмерная налоговая нагрузка на них, а также непосильные обязательства по ремонту – все это тормозит создание эффективных механизмов реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

Поэтому для движения вперед необходимо изыскать дополнительные средства хотя бы на ремонт и решение вопроса, который вообще не терпит никакого отлагательства: на расселение аварийного жилья.

Невнимание государства к этим проблемам вообще считаю аморальным. Не может страна с такими резервами, накопленными за счет нефтегазовых доходов, мириться с тем, что миллионы ее граждан живут в трущобах.

Правительство в 2007 году запланировало на расселение ветхого и аварийного жилья всего 1 млрд рублей. Я помню, когда мы начинали заниматься этой темой, сначала вообще было, по-моему, в 2004 году – 300 миллионов, потом по миллиарду стали выделять, в этом году – опять миллиард. Немногим больше тратят на эти цели и местные власти, хотя это – их прямая обязанность. И сейчас хочу вернуться к тому, что сказал выше: в шесть раз увеличились [региональные] бюджеты.

Считаю, что средства на ремонт надо выделить в достаточном объеме, но все-таки в разовом порядке – для того чтобы запустить сам механизм создания объединений эффективных собственников жилья.

А вот расселение аварийного фонда должно, конечно, стать долгосрочной программой, которая переломила бы неблагоприятные тенденции в этой сфере и помогла бы миллионам граждан России решить свои жилищные проблемы.

Нужно посмотреть правде в глаза и признать, что сегодня без поддержки государства многие наши сограждане, оказавшиеся в наиболее тяжелых, сложных жизненных условиях, – сами решить этот вопрос не в состоянии. И вы, конечно, прекрасно понимаете, что именно здесь кроются корни многих острых проблем – таких, как пьянство, высокая смертность, преступность, в том числе и подростковая. Беспорядочность, в конце концов.

Конечно, возникает извечный вопрос: где взять деньги?

Но, во-первых, деньги у нас есть, и формирование расходной части – это всегда лишь вопрос выбора приоритетов как на федеральном уровне, так и на региональном.

А во-вторых, у меня есть конкретное предложение: направить на эти цели значительные дополнительные доходы, в том числе от улучшения администрирования налоговых сборов, от приватизации государственного имущества, а также, может быть, от продажи активов компании «ЮКОС» для погашения ее долгов перед государством.

Считаю, что для эффективной работы по реформированию ЖКХ необходимо создать специальный фонд – в объеме не менее 250 млрд рублей.

На программу переселения граждан из аварийного жилья выделить не менее 100 млрд рублей. Хочу обратить внимание: это в 20 раз больше, чем в предыдущие годы.

На ремонт жилищного фонда направить не менее 150 млрд рублей. Ранее из федерального бюджета мы на эти цели вообще не выделяли средств.

В управлении этим фондом должны принять участие не только представители правительства, но и парламента, и общественных организаций. Учитывая и остроту проблемы и значительный размер выделяемых ресурсов, фондом должна быть подготовлена программа, рассчитанная на 4-5 лет. Ее нужно нацелить на стимулирование реформ жилищно-коммунального хозяйства и помощь конкретным людям.

Рассчитываю на надежный контроль за расходованием этих средств со стороны депутатов всех уровней – обращаюсь к вам с этой просьбой; рассчитываю на контроль со стороны средств массовой информации, общественности. При этом подчеркну: ответственность с органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления никто не снимает.

Приложение № 3

*Утверждено
Постановлением Правительства
Российской Федерации
от 28 января 2006 г. № 47*

**Положение о признании помещения жилым помещением,
жилого помещения непригодным для проживания и
многоквартирного дома
аварийным и подлежащим сносу или реконструкции**
(в ред. постановления Правительства РФ от 02.08.2007 г. № 494)

1. Общие положения

1. Настоящее Положение устанавливает требования к жилому помещению, порядок признания жилого помещения пригодным для проживания и основания, по которым жилое помещение признается непригодным для проживания, и в частности многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

2. Действие настоящего Положения распространяется на находящиеся в эксплуатации жилые помещения независимо от формы собственности, расположенные на территории Российской Федерации.

3. Действие настоящего Положения не распространяется на жилые помещения, расположенные в объектах капитального строительства, ввод в эксплуатацию которых и постановка на государственный учет не осуществлены в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации.

4. Жилым помещением признается изолированное помещение, которое предназначено для проживания граждан, является недвижимым имуществом и пригодно для проживания.

5. Жилым помещением признается:

жилой дом – индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в нем;

квартира – структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также из помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении;

комната – часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

6. Многоквартирным домом признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме. Многоквартирный дом содержит в себе элементы общего имущества собственников помещений в таком доме в соответствии с жилищным законодательством.

Не допускаются к использованию в качестве жилых помещений помещения вспомогательного использования, а также помещения, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме.

7. Признание помещения жилым помещением, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях (далее – ко-

миссия), на основании оценки соответствия указанных помещения и дома установленным в настоящем Положении требованиям.

Федеральный орган исполнительной власти создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации. В состав комиссии включаются представители этого федерального органа исполнительной власти. Председателем комиссии назначается должностное лицо указанного федерального органа исполнительной власти.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации. В состав комиссии включаются представители этого органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Председателем комиссии назначается должностное лицо указанного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Орган местного самоуправления создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений муниципального жилищного фонда. В состав комиссии включаются представители этого органа местного самоуправления. Председателем комиссии назначается должностное лицо указанного органа местного самоуправления.

В состав комиссии включаются также представители органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора в сферах санитарно-эпидемиологической, пожарной, промышленной, экологической и иной безопасности, защиты прав потребителей и благополучия человека, на проведение инвентаризации и регистрации объектов недвижимости, находящихся в городских и сельских поселениях, других муниципальных образованиях, в необходимых случаях органов архитектуры, градостроительства и соответствующих организаций.

К работе в комиссии привлекается с правом совещательного голоса собственник жилого помещения (уполномоченное им лицо), а в необходимых случаях – квалифицированные эксперты проектно-изыскательских организаций с правом решающего голоса.

8. Орган местного самоуправления вправе принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным в настоящем Положении требовани-

ям и по принятию решения о признании этих помещений пригодными (непригодными) для проживания граждан.

II. Требования, которым должно отвечать жилое помещение

9. Жилые помещения должны располагаться преимущественно в домах, расположенных в жилой зоне в соответствии с функциональным зонированием территории.

10. Несущие и ограждающие конструкции жилого помещения, в том числе входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны находиться в работоспособном состоянии, при котором возникшие в ходе эксплуатации нарушения в части деформативности (а в железобетонных конструкциях – в части трещиностойкости) не приводят к нарушению работоспособности и несущей способности конструкций, надежности жилого дома и обеспечивают безопасное пребывание граждан и сохранность инженерного оборудования.

Основания и несущие конструкции жилого дома, а также основания и несущие конструкции, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, не должны иметь разрушения и повреждения, приводящие к их деформации или образованию трещин, снижающие их несущую способность и ухудшающие эксплуатационные свойства конструкций или жилого дома в целом.

11. Жилое помещение, равно как и общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме, должно быть обустроено и оборудовано таким образом, чтобы предупредить риск получения травм жильцами при передвижении внутри и около жилого помещения, при входе в жилое помещение и жилой дом и выходе из них, а также при пользовании инженерным оборудованием и обеспечить возможность перемещения предметов инженерного оборудования соответствующих помещений квартир и вспомогательных помещений дома, входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме. При этом уклон и ширина лестничных маршей и пандусов, высота ступеней, ширина проступей, ширина лестничных площадок, высота проходов по лестницам, подвалу, эксплуатируемому чердаку, размеры дверных проемов должны обеспечивать удобство и безопасность передвижения и размещения.

12. Жилое помещение должно быть обеспечено инженерными системами (электроосвещение, хозяйственно-питьевое и горячее водо-

снабжение, водоотведение, отопление и вентиляция, а в газифицированных районах также и газоснабжение). В поселениях без централизованных инженерных сетей в одно- и двухэтажных зданиях допускается отсутствие водопровода и канализованных уборных.

13. Инженерные системы (вентиляция, отопление, водоснабжение, водоотведение, лифты и др.), оборудование и механизмы, находящиеся в жилых помещениях, а также входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны соответствовать требованиям санитарно-эпидемиологической безопасности. Устройство вентиляционной системы жилых помещений должно исключать поступление воздуха из одной квартиры в другую. Не допускается объединение вентиляционных каналов кухонь и санитарных узлов (вспомогательных помещений) с жилыми комнатами.

Кратность воздухообмена во всех вентилируемых жилых помещениях должна соответствовать нормам, установленным в действующих нормативных правовых актах.

14. Инженерные системы (вентиляция, отопление, водоснабжение, водоотведение, лифты и др.), находящиеся в жилых помещениях, а также входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны быть размещены и смонтированы в соответствии с требованиями безопасности, установленными в действующих нормативных правовых актах, и инструкциями заводоизготовителей оборудования, а также с гигиеническими нормативами, в том числе в отношении допустимого уровня шума и вибрации, которые создаются этими инженерными системами.

15. Наружные ограждающие конструкции жилого помещения, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны иметь теплоизоляцию, обеспечивающую в холодный период года относительную влажность в межквартирном коридоре и жилых комнатах не более 60 процентов, температуру отапливаемых помещений не менее +18 градусов по Цельсию, а также изоляцию от проникновения наружного холодного воздуха, пароизоляцию от диффузии водяного пара из помещения, обеспечивающие отсутствие конденсации влаги на внутренних поверхностях несветопрозрачных ограждающих конструкций и препятствующие накоплению излишней влаги в конструкциях жилого дома.

16. Жилые помещения, а также помещения, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме,

должны быть защищены от проникновения дождевой, талой и грунтовой воды и возможных бытовых утечек воды из инженерных систем при помощи конструктивных средств и технических устройств.

17. Доступ к жилому помещению, расположенному в многоквартирном доме выше пятого этажа, за исключением мансардного этажа, должен осуществляться при помощи лифта.

18. Допустимая высота эксплуатируемого жилого дома и площадь этажа в пределах пожарного отсека, входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны соответствовать классу конструктивной пожарной опасности здания и степени его огнестойкости, установленным в действующих нормативных правовых актах, и обеспечивать пожарную безопасность жилого помещения и жилого дома в целом.

19. В реконструируемом жилом помещении при изменении местоположения санитарно-технических узлов должны быть осуществлены мероприятия по гидро-, шумо- и виброизоляции, обеспечению их системами вентиляции, а также при необходимости должны быть усилены перекрытия, на которых установлено оборудование санитарно-технических узлов.

20. Объемно-планировочное решение жилых помещений и их расположение в многоквартирном доме, минимальная площадь комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилых помещениях (кроме прихожей и коридора), должны обеспечивать возможность размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования с учетом требований эргономики.

21. В жилом помещении требуемая инсоляция должна обеспечиваться для одно-, двух- и трехкомнатных квартир – не менее чем в одной комнате, для четырех-, пяти- и шестикомнатных квартир – не менее чем в 2 комнатах. Длительность инсоляции в осенне-зимний период года в жилом помещении для центральной, северной и южной зон должна отвечать соответствующим санитарным нормам. Коэффициент естественной освещенности в комнатах и кухнях должен быть не менее 0,5 процента в середине жилого помещения.

22. Высота (от пола до потолка) комнат и кухни (кухни-столовой) в климатических районах IА, IБ, II, IД и IVа должна быть не менее 2,7 м, а в других климатических районах – не менее 2,5 м. Высота

внутриквартирных коридоров, холлов, передних, антресолей должна составлять не менее 2,1 м.

23. Отметка пола жилого помещения, расположенного на первом этаже, должна быть выше планировочной отметки земли.

Размещение жилого помещения в подвальном и цокольном этажах не допускается.

24. Размещение над комнатами уборной, ванной (душевой) и кухни не допускается. Размещение уборной, ванной (душевой) в верхнем уровне над кухней допускается в квартирах, расположенных в 2 уровнях.

25. Комнаты и кухни в жилом помещении должны иметь непосредственное естественное освещение.

Естественного освещения могут не иметь другие помещения вспомогательного использования, предназначенные для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, а также помещения, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (коридоры, вестибюли, холлы и др.). Отношение площади световых проемов к площади пола комнат и кухни следует принимать с учетом светотехнических характеристик окон и затенения противостоящими зданиями, но не более 1 : 5,5 и не менее 1 : 8, а для верхних этажей со световыми проемами в плоскости наклонных ограждающих конструкций – не менее 1 : 10.

26. В жилом помещении допустимые уровни звукового давления в октавных полосах частот, эквивалентные и максимальные уровни звука и проникающего шума должны соответствовать значениям, установленным в действующих нормативных правовых актах, и не превышать максимально допустимого уровня звука в комнатах и квартирах в дневное время суток 55 дБ, в ночное – 45 дБ. При этом допустимые уровни шума, создаваемого в жилых помещениях системами вентиляции и другим инженерным и технологическим оборудованием, должны быть ниже на 5 дБА указанных уровней в дневное и ночное время суток.

Межквартирные стены и перегородки должны иметь индекс изоляции воздушного шума не ниже 50 дБ.

27. В жилом помещении допустимые уровни вибрации от внутренних и внешних источников в дневное и ночное время суток должны соответствовать значениям, установленным в действующих нормативных правовых актах.

28. В жилом помещении допустимый уровень инфразвука должен соответствовать значениям, установленным в действующих нормативных правовых актах.

29. В жилом помещении интенсивность электромагнитного излучения радиочастотного диапазона от стационарных передающих радиотехнических объектов (30 кГц – 300 ГГц) не должна превышать допустимых значений, установленных в действующих нормативных правовых актах.

30. В жилом помещении на расстоянии 0,2 м от стен и окон и на высоте 0,5 – 1,8 м от пола напряженность электрического поля промышленной частоты 50 Гц и индукция магнитного поля промышленной частоты 50 Гц не должны превышать соответственно 0,5 кВ/м и 10 мкТл.

31. Внутри жилого помещения мощность эквивалентной дозы облучения не должна превышать мощность дозы, допустимой для открытой местности, более чем на 0,3 мкЗв/ч, а среднегодовая эквивалентная равновесная объемная активность радона в воздухе эксплуатируемых помещений не должна превышать 200 Бк/куб. м.

32. Концентрация вредных веществ в воздухе жилого помещения не должна превышать предельно допустимых концентраций для атмосферного воздуха населенных мест, установленных в действующих нормативных правовых актах. При этом оценка соответствия жилого помещения требованиям, которым оно должно отвечать, проводится по величине предельно допустимых концентраций наиболее гигиенически значимых веществ, загрязняющих воздушную среду помещений, таких, как оксид азота, аммиак, ацетальдегид, бензол, бутилацетат, диетиламин, 1,2-дихлорэтан, ксилол, ртуть, свинец и его неорганические соединения, сероводород, стирол, толуол, оксид углерода, фенол, формальдегид, диметилфталат, этилацетат и этилбензол.

III. Основания для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции

33. 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 надеж-

ности 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.

34. Жилые помещения, расположенные в полносборных, кирпичных и каменных домах, а также в деревянных домах и домах из местных материалов, имеющих деформации фундаментов, стен, несущих конструкций и значительную степень биологического повреждения элементов деревянных конструкций, которые свидетельствуют об исчерпании несущей способности и опасности обрушения, являются непригодными для проживания вследствие признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

35. Жилые помещения, находящиеся в жилых домах, расположенных на территориях, на которых превышены показатели санитарно-эпидемиологической безопасности в части физических факторов (шум, вибрация, электромагнитное и ионизирующее излучение), концентрации химических и биологических веществ в атмосферном воздухе и почве, установленные в разделе II настоящего Положения, а также в жилых домах, расположенных в производственных зонах, зонах инженерной и транспортной инфраструктур и в санитарно-защитных зонах, следует признавать непригодными для проживания в случаях, когда инженерными и проектными решениями невозможно минимизировать критерии риска до допустимого уровня.

36. Непригодными для проживания следует признавать жилые помещения, расположенные в опасных зонах схода оползней, селевых потоков, снежных лавин, а также на территориях, которые ежегодно затопляются паводковыми водами и на которых невозможно при помощи инженерных и проектных решений предотвратить подтопление территории. Многоквартирные дома, расположенные в указанных зонах, признаются аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

Непригодными для проживания следует признавать жилые помещения, расположенные в определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти зоне вероятных разрушений при

техногенных авариях, если при помощи инженерных и проектных решений невозможно предотвратить разрушение жилых помещений. Многоквартирные дома, расположенные в указанных зонах, признаются аварийными и подлежащими сносу или реконструкции. В настоящем Положении под зоной вероятных разрушений при техногенных авариях понимается территория, в границах которой расположены жилые помещения и многоквартирные дома, которым грозит разрушение в связи с произошедшей техногенной аварией.

37. непригодными для проживания следует признавать жилые помещения, расположенные на территориях, прилегающих к воздушной линии электропередачи переменного тока и другим объектам, создающим на высоте 1,8 м от поверхности земли напряженность электрического поля промышленной частоты 50 Гц более 1 кВ/м и индукцию магнитного поля промышленной частоты 50 Гц более 50 мкТл.

38. Жилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, получивших повреждения в результате взрывов, аварий, пожаров, землетрясений, неравномерной просадки грунтов, а также в результате других сложных геологических явлений, следует признавать непригодными для проживания, если проведение восстановительных работ технически невозможно или экономически нецелесообразно и техническое состояние этих домов и строительных конструкций характеризуется снижением несущей способности и эксплуатационных характеристик, при которых существует опасность для пребывания людей и сохранности инженерного оборудования. Указанные многоквартирные дома признаются аварийными и подлежащими сносу.

39. Комнаты, окна которых выходят на магистрали, при уровне шума выше предельно допустимой нормы, указанной в пункте 26 настоящего Положения, следует признавать непригодными для проживания, если при помощи инженерных и проектных решений невозможно снизить уровень шума до допустимого значения.

40. Жилые помещения, над которыми или смежно с ними расположено устройство для промывки мусоропровода и его очистки, следует признавать непригодными для проживания.

41. 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 решением, если это решение удовлетворяет требованиям эргономики в части размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования.

IV. Порядок признания помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции

42. Комиссия на основании заявления собственника помещения или заявления гражданина (нанимателя) либо на основании заключения органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора, по вопросам, отнесенным к их компетенции, проводит оценку соответствия помещения установленным в настоящем Положении требованиям и признает жилое помещение пригодным (непригодным) для проживания, а также признает многоквартирный дом аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

43. При оценке соответствия находящегося в эксплуатации помещения установленным в настоящем Положении требованиям проверяется его фактическое состояние. При этом проводится оценка степени и категории технического состояния строительных конструкций и жилого дома в целом, степени его огнестойкости, условий обеспечения эвакуации проживающих граждан в случае пожара, санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов, содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов источников шума, вибрации, наличия электромагнитных полей, параметров микроклимата помещения, а также месторасположения жилого помещения.

44. Процедура проведения оценки соответствия помещения установленным в настоящем Положении требованиям включает:

прием и рассмотрение заявления и прилагаемых к нему обосновывающих документов;

определение перечня дополнительных документов (заключения соответствующих органов государственного контроля и надзора, заключение проектно-изыскательской организации по результатам обследования элементов ограждающих и несущих конструкций жилого помещения, акт государственной жилищной инспекции субъекта Российской Федерации о результатах проведенных в отношении жилого помещения мероприятий по контролю), необходимых для принятия решения о признании жилого помещения соответствующим (не соответствующим) установленным в настоящем Положении требованиям;

определение состава привлекаемых экспертов проектно-изыскательских организаций исходя из причин, по которым жилое помещение может быть признано нежилым, либо для оценки возможности признания пригодным для проживания реконструированного ранее нежилого помещения;

работу комиссии по оценке пригодности (непригодности) жилых помещений для постоянного проживания;

составление комиссией заключения о признании жилого помещения соответствующим (не соответствующим) установленным в настоящем Положении требованиям и пригодным (непригодным) для проживания (далее – заключение) и признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;

составление акта обследования помещения (в случае принятия комиссией решения о необходимости проведения обследования) и составление комиссией на основании выводов и рекомендаций, указанных в акте, заключения. При этом признание комиссией многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу может основываться только на результатах, изложенных в заключении специализированной организации, проводящей обследование;

принятие соответствующим федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления решения по итогам работы комиссии;

передача по одному экземпляру решения заявителю и собственнику жилого помещения (третий экземпляр остается в деле, сформированном комиссией).

45. Для рассмотрения вопроса о пригодности (непригодности) помещения для проживания и признания многоквартирного дома аварийным заявитель представляет в комиссию вместе с заявлением следующие документы:

нотариально заверенные копии правоустанавливающих документов на жилое помещение;

план жилого помещения с его техническим паспортом, а для нежилого помещения – проект реконструкции нежилого помещения для признания его в дальнейшем жилым помещением.

Для признания многоквартирного дома аварийным также представляется заключение специализированной организации, проводящей обследование этого дома.

По усмотрению заявителя также могут быть представлены заявления, письма, жалобы граждан на неудовлетворительные условия проживания.

В случае если заявителем выступает орган, уполномоченный на проведение государственного контроля и надзора, в комиссию представляется заключение этого органа, после рассмотрения которого комиссия предлагает собственнику помещения представить указанные документы.

46. Комиссия рассматривает поступившее заявление или заключение органа, уполномоченного на проведение государственного контроля и надзора, в течение 30 дней с даты регистрации и принимает решение (в виде заключения), указанное в пункте 47 настоящего Положения, либо решение о проведении дополнительного обследования оцениваемого помещения.

В ходе работы комиссия вправе назначить дополнительные обследования и испытания, результаты которых приобщаются к документам, ранее представленным на рассмотрение комиссии.

47. 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 со-

ответствие с установленными в настоящем Положении 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.

Решение принимается большинством голосов членов комиссии и оформляется в виде заключения. Если число голосов «за» и «против» при принятии решения равно, решающим является голос председателя комиссии. В случае несогласия с принятым решением члены комиссии вправе выразить свое особое мнение в письменной форме и приложить его к заключению.

48. По окончании работы комиссия составляет в 3 экземплярах заключение о признании помещения пригодным (непригодным) для постоянного проживания по форме согласно приложению № 1.

49. В случае обследования помещения комиссия составляет в 3 экземплярах акт обследования помещения по форме согласно приложению № 2.

На основании полученного заключения соответствующий федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления принимает решение и издает распоряжение с указанием о дальнейшем использовании помещения, сроках отселения физических и юридических лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ.

50. В случае признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу договоры найма и аренды жилых помещений расторгаются в соответствии с законодательством.

Договоры на жилые помещения, признанные непригодными для проживания, могут быть расторгнуты по требованию любой из сторон договора в судебном порядке в соответствии с законодательством.

51. Комиссия в 5-дневный срок направляет по 1 экземпляру распоряжения и заключения комиссии заявителю.

В случае признания жилого помещения непригодным для проживания вследствие наличия вредного воздействия факторов среды обитания, представляющих особую опасность для жизни и здоровья человека, либо представляющих угрозу разрушения здания по причине его аварийного состояния или по основаниям, предусмотренным пунктом 36 настоящего Положения, решение направляется в соответствующий федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, собственнику жилья и заявителю не позднее рабочего дня, следующего за днем оформления решения.

52. Решение соответствующего федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления может быть обжаловано заинтересованными лицами в судебном порядке.

V. Использование дополнительной информации для принятия решения

53. В случае проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки жилого помещения в соответствии с решением, принятым на основании указанного в пункте 47 настоящего Положения заключения, комиссия в месячный срок после уведомления собственником жилого помещения или уполномоченным им лицом об их завершении проводит осмотр жилого помещения, составляет акт обследования и принимает соответствующее решение, которое доводит до заинтересованных лиц.

54. Для инвалидов и других маломобильных групп населения, пользующихся в связи с заболеванием креслами-колясками, отдельные занимаемые ими жилые помещения (квартира, комната) по заявлению граждан и на основании представления соответствующих заболеваний медицинских документов могут быть признаны комиссией непригодными для проживания граждан и членов их семей. Комиссия оформляет в 3 экземплярах заключение о признании жилого помещения непригодным для проживания указанных граждан по форме согласно приложению N 1 к настоящему Положению и в 5-дневный срок направляет 1 экземпляр в соответствующий федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, второй экземпляр заявителю (третий экземпляр остается в деле, сформированном комиссией).

**Областная целевая программа
«Переселение граждан из ветхого и аварийного
жилищного фонда в Иркутской области на период до 2019 года»**

(в ред. постановлений ЗС Иркутской области
от 24.10.2007 № 35/19-ЗС, от 17.09.2008
№ 45/36-ЗС, от 18.03.2009 № 8/14-ЗС, от 26.06.2009 № 13/67-ЗС,
от 18.11.2009 № 16/14-ЗС, от 16.12.2009 № 17/19-ЗС,
от 23.06.2010 № 22/26-ЗС)

**ПАСПОРТ ОБЛАСТНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ
«ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ГРАЖДАН ИЗ ВЕТХОГО
И АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2019 ГОДА»**

(в ред. постановления ЗС Иркутской области
от 17.09.2008 № 45/36-ЗС)

Наименование программы	Областная целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на период до 2019 года» (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 17.09.2008 № 45/36-ЗС)
Наименование, дата и номер нормативного акта о разработке программы	Распоряжение губернатора области № 308-р от 11.07.2003
Наименование, дата и номер нормативного акта об утверждении программы	
Государственный заказчик программы	Правительство Иркутской области (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)
Ответственный исполнитель программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)
Основные разработчики программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)
Основная цель программы	Обеспечение жильем граждан, проживающих в домах, признанных не пригодными для постоянного проживания, и ликвидация до 2019 года включительно существующего ветхого и аварийного жилищного фонда и фонда, признанного таковым до 1 января 2007 года (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 17.09.2008 № 45/36-ЗС)

<p>Основные задачи программы</p>	<p>Подготовка условий и разработка правовых и методологических механизмов для переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда.</p> <p>Обеспечение граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилищном фонде, иным жильем, отвечающим требованиям законодательства.</p> <p>Обеспечение развития территории сосредоточения ветхого жилищного фонда. Обеспечение роста темпов жилищного строительства и реконструкции зданий под жилье.</p> <p>Учет различных возможностей привлечения внебюджетных ресурсов в муниципальных образованиях.</p> <p>Привлечение частных инвестиций в жилищное строительство.</p>
<p>Сроки и этапы реализации программы</p>	<p>I-й этап. 2004-2008 гг.</p> <p>(в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)</p> <p>- завершение строительства объектов жилищного фонда;</p> <p>(в ред. постановлений ЗС Иркутской области от 24.10.2007 № 35/19-ЗС, от 18.11.2009 № 16/14-ЗС)</p> <p>- разработка проектно-сметной документации на новое строительство;</p> <p>- приобретение жилья на вторичном рынке.</p> <p>II-й этап. 2009-2019 гг. - строительство нового жилья;</p> <p>(в ред. постановлений ЗС Иркутской области от 17.09.2008 № 45/36-ЗС, от 18.03.2009 N 8/14-ЗС)</p> <p>- переселение жильцов и снос ветхого жилищного фонда</p>
<p>Перечень подпрограмм и основных мероприятий</p>	<p>Формирование реестра ветхих и аварийных жилых помещений.</p> <p>Формирование правовой базы для переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда.</p> <p>Разработка механизма улучшения жилищных условий переселяемых граждан.</p> <p>Координация деятельности по завершению строительства объектов жилищного фонда, разработке проектно-сметной документации на новое строительство, приобретению жилья на вторичном рынке.</p> <p>(в ред. постановлений ЗС Иркутской области от 24.10.2007 № 35/19-ЗС, от 18.11.2009 № 16/14-ЗС)</p> <p>Координация деятельности по строительству нового жилья</p>
<p>Исполнители подпрограмм и основных мероприятий</p>	<p>Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, министерство финансов Иркутской области, органы местного самоуправления</p> <p>(в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)</p>

<p>Объемы финансирования (с расшифровкой по годам и источникам)</p>	<p>Общий объем финансовых средств, необходимых для реализации программы, составляет 30 090,2 млн руб., в том числе из областного бюджета 16 027 млн руб.</p> <p>Предполагаемые поступления из федерального бюджета - 5942,8 млн руб., из местных бюджетов - 5508,4 млн руб., из внебюджетных источников - 2612 млн руб.</p> <p>(в ред. постановления ЗС Иркутской области от 23.06.2010 № 22/26-ЗС)</p> <p>Для реализации мероприятий первого этапа (2004-2008 гг.) программы финансирование составило 1 805,1 млн руб., в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> из федерального бюджета - 302,5 млн руб.; из областного бюджета - 678 млн руб.; из местных бюджетов - 754,1 млн руб.; из внебюджетных источников - 70,5 млн руб. <p>Объем финансовых средств, необходимых для реализации второго этапа программы (2009-2019 гг.), из областного бюджета составит 15349 млн руб., из них:</p> <p>(в ред. постановления ЗС Иркутской области от 23.06.2010 № 22/26-ЗС)</p> <ul style="list-style-type: none"> 2009 год - 51,6 млн руб.; (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 16.12.2009 № 17/19-ЗС) 2010 год - 138,4 млн руб.; (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 23.06.2010 № 22/26-ЗС) 2011 год - 343,8 млн руб.; 2012 год - 369,6 млн руб.; 2013 год - 1305,3 млн руб.; 2014 год - 1501,1 млн руб.; 2015 год - 1726,3 млн руб.; 2016 год - 1985,2 млн руб.; 2017 год - 2283 млн руб.; 2018 год - 2625,4 млн руб.; 2019 год - 3019,3 млн руб. <p>Предполагаемые поступления из федерального бюджета (2009-2019 гг.) в общей сумме 5 640,3 млн руб., из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> 2010 год - 41 млн руб.; 2011 год - 193,8 млн руб.; 2012 год - 216,4 млн руб.; 2013 год - 468,9 млн руб.; 2014 год - 539,2 млн руб.; 2015 год - 620,1 млн руб.; 2016 год - 713,1 млн руб.; 2017 год - 820,1 млн руб.; 2018 год - 943,1 млн руб.;
---	---

	<p>2019 год - 1084,6 млн руб. Предполагаемые поступления из местных бюджетов (2009-2019 гг.) в общей сумме 4 754,3 млн руб., из них: (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 23.06.2010 № 22/26-ЗС) 2009 год - 6,0 млн руб.; (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 16.12.2009 № 17/19-ЗС) 2010 год - 52,2 млн руб.; (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 23.06.2010 N 22/26-ЗС) 2011 год - 279,8 млн руб.; 2012 год - 321,7 млн руб.; 2013 год - 370 млн руб.; 2014 год - 425,5 млн руб.; 2015 год - 489,3 млн руб.; 2016 год - 562,7 млн руб.; 2017 год - 647,1 млн руб.; 2018 год - 744,2 млн руб.; 2019 год - 855,8 млн руб. Предполагаемые поступления за счет внебюджетных источников (2009-2019 гг.) в общей сумме 2 541,5 млн руб., из них: 2011 год - 151,4 млн руб.; 2012 год - 174,1 млн руб.; 2013 год - 200,2 млн руб.; 2014 год - 230,3 млн руб.; 2015 год - 264,8 млн руб.; 2016 год - 304,5 млн руб.; 2017 год - 350,2 млн руб.; 2018 год - 402,8 млн руб.; 2019 год - 463,2 млн руб. (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 26.06.2009 № 13/67-ЗС)</p>
<p>Ожидаемые конечные результаты реализации программы</p>	<p>Переселение из ветхого и аварийного жилищного фонда более 16,33 тыс. семей. (в ред. постановления ЗС Иркутской области от 26.06.2009 № 13/67-ЗС) Выполнение обязательств по переселению граждан из жилых помещений, не пригодных для постоянного проживания. Увеличение объемов ввода жилья. Ликвидация незавершенного жилищного строительства. Разработка механизмов привлечения внебюджетных ресурсов для решения социальных проблем</p>

Система организации контроля за исполнением программы	<p>Контроль за исполнением Программы осуществляется уполномоченными органами государственной власти Иркутской области (государственными органами) в пределах их компетенции в установленном порядке.</p> <p>(в ред. постановления ЗС Иркутской области от 18.11.2009 № 16/14-ЗС)</p> <p>Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области осуществляет организацию реализации программы, представляет ежеквартально отчет о ходе реализации программы.</p> <p>Органы местного самоуправления обеспечивают выполнение программы на местном уровне, организуют работу межведомственных комиссий по установлению жилья, не пригодного для проживания.</p> <p>Готовят предложения по порядку переселения граждан</p> <p>(в ред. постановлений ЗС Иркутской области от 24.10.2007 № 35/19-ЗС, от 18.03.2009 № 8/14-ЗС)</p>
---	---

Приложение № 5

**Региональная адресная программа
«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда
с учетом необходимости стимулирования развития
рынка жилья в Иркутской области в 2009 году»**

(Постановление правительства Иркутской области от 28.01.2009 № 10-пп «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009 году»)

**ПАСПОРТ РЕГИОНАЛЬНОЙ АДРЕСНОЙ ПРОГРАММЫ
«ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ГРАЖДАН ИЗ АВАРИЙНОГО
ЖИЛИЩНОГО ФОНДА
С УЧЕТОМ НЕОБХОДИМОСТИ СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ
РЫНКА ЖИЛЬЯ В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ В 2009 ГОДУ»**

Наименование программы	Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009 году» (далее – программа)
Наименование, дата и номер правового акта о разработке программы	Распоряжение Правительства Иркутской области от 27 января 2009 года № 9-рп

Государственный заказчик программы	Правительство Иркутской области
Ответственный исполнитель программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области
Основные разработчики программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области
Основная цель программы	<ol style="list-style-type: none"> 1) создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан; 2) обеспечение переселения граждан из многоквартирных домов, признанных до 1 января 2009 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации; 3) стимулирование развития рынка жилья
Основные задачи программы	<ol style="list-style-type: none"> 1) подготовка условий для переселения граждан из аварийного жилищного фонда; 2) обеспечение граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде, жилыми помещениями, отвечающими требованиям законодательства; 3) снос аварийного жилищного фонда, признанного до 1 января 2009 года в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу в связи с физическим износом в процессе его эксплуатации; 4) приобретение жилых помещений в многоквартирных домах, строительство которых не завершено и строительная готовность которых составляет не менее чем семьдесят процентов от предусмотренной проектной документацией готовности таких многоквартирных домов, в том числе многоквартирных домов, строящихся (создаваемых) с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц
Сроки и этапы реализации программы	Программа реализуется в один этап в 2009 году

<p>Перечень основных мероприятий программы</p>	<p>Основные мероприятия программы:</p> <p>1) приобретение не обремененных правами третьих лиц, за исключением обеспеченных залогом таких жилых помещений прав требований кредитных организаций, и не находящихся под арестом жилых помещений в многоквартирных домах, строительство которых не завершено и строительная готовность которых составляет не менее чем семьдесят процентов от предусмотренной проектной документацией готовности таких многоквартирных домов, в том числе в многоквартирных домах, строящихся (создаваемых) с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц;</p> <p>2) передача жилых помещений из областной государственной собственности в муниципальную собственность для переселения граждан;</p> <p>3) мониторинг реализации программы</p>
<p>Объемы финансирования (с расшифровкой по годам и источникам)</p>	<p>Общий объем финансирования программы составляет 1 024 886,096 тыс. рублей, в том числе: за счет средств областного бюджета – 70 922,118 тыс. рублей.</p> <p>В установленном законодательством порядке предполагается предоставление финансовой поддержки Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в сумме 953 963,978 тыс. рублей</p>
<p>Ожидаемые конечные результаты программы</p>	<p>Планируется:</p> <p>переселить порядка 1000 человек, состоящих на регистрационном учете в жилых помещениях, относящихся к аварийному жилищному фонду;</p> <p>снести аварийный жилищный фонд общей площадью 31 тыс. кв. м</p>
<p>Система организации и контроля за исполнением программы</p>	<p>Координацию исполнения программы осуществляет ответственный исполнитель программы – министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области.</p> <p>В установленном законодательством порядке контроль за ходом реализации программы осуществляет Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.</p> <p>Финансовый контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством</p>

**Региональная адресная программа
«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда
с учетом необходимости стимулирования развития
рынка жилья в Иркутской области в 2009–2010 годах»**

(в ред. постановлений правительства Иркутской области
от 29.12.2009 № 412/191-пп, от 19.04.2010 № 78-пп)

**ПАСПОРТ РЕГИОНАЛЬНОЙ АДРЕСНОЙ ПРОГРАММЫ
«ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ГРАЖДАН ИЗ АВАРИЙНОГО
ЖИЛИЩНОГО ФОНДА С УЧЕТОМ НЕОБХОДИМОСТИ
СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЫНКА ЖИЛЬЯ
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ В 2009–2010 ГОДАХ»**

(в ред. постановления правительства Иркутской области от
29.12.2009 № 412/191-пп)

Наименование программы	Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости стимулирования развития рынка жилья в Иркутской области в 2009-2010 годах» (далее - программа) (в ред. постановления Правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 412/191-пп)
Наименование, дата и номер правового акта о разработке программы	Распоряжение Правительства Иркутской области от 27 января 2009 года № 9-рп
Государственный заказчик программы	Правительство Иркутской области
Ответственный исполнитель программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области
Основные разработчики программы	Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области

Основная цель программы	<p>1) создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан;</p> <p>2) обеспечение переселения граждан из многоквартирных домов, признанных до 1 января 2009 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации;</p> <p>3) стимулирование развития рынка жилья</p>
Основные задачи программы	<p>1) подготовка условий для переселения граждан из аварийного жилищного фонда;</p> <p>2) обеспечение граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде, жилыми помещениями, отвечающими требованиям законодательства;</p> <p>3) снос аварийного жилищного фонда, признанного до 1 января 2009 года в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу в связи с физическим износом в процессе его эксплуатации;</p> <p>4) приобретение жилых помещений в многоквартирных домах, строительство которых не завершено и строительная готовность которых составляет не менее чем семьдесят процентов от предусмотренной проектной документацией готовности таких многоквартирных домов, в том числе многоквартирных домов, строящихся (создаваемых) с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц</p>
Сроки и этапы реализации программы	<p>Срок реализации программы - 2009-2010 годы. Программа реализуется в два этапа</p> <p>(в ред. постановления Правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 412/191-пп)</p>
Перечень основных мероприятий программы	<p>Основные мероприятия программы:</p> <p>1) приобретение не обремененных правами третьих лиц, за исключением обеспеченных залогом таких жилых помещений прав требований кредитных организаций, и не находящихся под арестом жилых помещений в многоквартирных домах, строительство которых не завершено и строительная готовность которых составляет не менее чем семьдесят процентов от предусмотренной проектной документацией готовности таких многоквартирных домов, в том числе в многоквартирных домах, строящихся (создаваемых) с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц;</p> <p>2) передача жилых помещений из областной государственной собственности в муниципальную собственность для переселения граждан;</p> <p>3) мониторинг реализации программы</p>

Объемы финансирования (с расшифровкой по годам и источникам)	Общий объем финансирования программы составляет 1 010 595,278 тыс. рублей, в том числе: за счет средств областного бюджета – 70 793,037 тыс. рублей. В установленном законодательством порядке предполагается предоставление финансовой поддержки Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в сумме 939 802,241 тыс. рублей (в ред. постановления правительства Иркутской области от 19.04.2010 № 78-пп)
Ожидаемые конечные результаты программы	Планируется: переселить 2218 человек, состоящих на регистрационном учете в жилых помещениях, относящихся к аварийному жилищному фонду; снести аварийный жилищный фонд общей площадью 31 632,29 кв.м (в ред. постановления правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 412/191-пп)
Система организации и контроля за исполнением программы	Координацию исполнения программы осуществляет ответственный исполнитель программы - министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области. В установленном законодательством порядке контроль за ходом реализации программы осуществляет Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Финансовый контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством

Приложение № 7

... И ничего лишнего

Спасут ли малогабаритные квартиры программу переселения из ветхого жилья

Вадим Давыденко, Елена Лубинец, Илья Поносов, Татьяна Кузнецова, Татьяна Ткачева

«Российская газета» – Федеральный выпуск № 5092 (13)
от 25 января 2010 г.

На переселение из аварийного жилья регионам по линии Фонда содействия реформированию ЖКХ выделяются миллиарды рублей.

Но осваивать эти средства удастся не всем. Почему – выясняли корреспонденты «РГ».

Лишние метры

Алтайский край в апреле 2009 года получил 893,7 миллиона рублей из Фонда содействия реформированию ЖКХ и еще 57,6 миллиона рублей добавил из собственного бюджета для того, чтобы почти три тысячи человек смогли переехать из трущоб в новостройки.

Согласно Жилищному кодексу РФ, при сносе ветхого жилья собственнику или нанимателю предоставляется жилая площадь аналогичного размера – метр в метр. Правда, ЖК не учитывает, что во многих старых домах – малогабаритные квартиры: однокомнатные по 17-18 «квадратов», а то и меньше, и «двушки» по 20-25 квадратных метров.

- Сегодня такое жилье давно не строят, – поясняет исполнительный директор Союза строителей Алтая Сергей Санников. – Средний метраж современной однокомнатной – 30-34 квадратных метра, двухкомнатной – более 40. Где найти квартиры нестандартной площади в строящихся домах не менее 70 процентов готовности или средства на доплату за лишние метры в новом жилье? Жители аварийных трущоб – в большинстве своем люди малообеспеченные – и рады бы получить квартиру побольше, да нечем доплатить. В дефицитных краевом и муниципальных бюджетах тоже нет средств. Единственный выход – подгонять метраж под «квадраты» в аварийном жилье, построенном еще в середине прошлого века.

В Барнауле один из застройщиков перепланировал десятиэтажку так, чтобы 320 квартир точно соответствовали по метражу «аварийкам», откуда предстояло переселить людей.

В Воронеже разницу в метраже пока удастся покрывать за счет бюджетных денег. По этой причине городу приходится тратить на расселение аварийного и ветхого жилья в четыре с половиной раза больше, чем предусмотрено условиями этой программы.

- По закону мы располагаем средствами на покупку жилья той же площади, что и сносимое. Но расселение метр в метр нереально, и город оплачивает лишние «квадраты», что очень накладно: в общей сложности около 90 миллионов ушло! – констатирует руководитель управления жилищного фонда и жилищной политики Воронежа Сергей Яковлев.

Вопрос о строительстве домов с квартирами небольшой площади именно для расселения аварийных домов в регионе обсуждался, но в этом году его по объективным причинам вряд ли удастся реализовать.

Верните деньги

Ростовской области из 600 с лишним миллионов рублей, заложенных под программу переселения из аварийного жилья, в начале 2009 года удалось освоить лишь 136 миллионов.

Неизрасходованные средства пришлось вернуть, и теперь никто не может предсказать, сколько денег федеральный центр выделит в этом году нерасторопным застройщикам. Изначально расчет был на то, что им выгодно будет достраивать уже почти готовое жилье и продавать его по установленным Минрегионом России ценам. Практика же показала, что эти ограничения застройщиков не устроили: им проще не работать вообще, чем работать в жестких рамках.

- Стоимость квадратного метра для Ростовской области, установленная Минрегионом России, составляла 27,3 тысячи рублей, а реальная цена, по данным Ростовстата, – 31,5 тысячи рублей, – констатировал заместитель губернатора Ростовской области Юрий Андриади. – Такая разница возникла из-за того, что в своих отчетах строительные компании сознательно занижали себестоимость квадратного метра, чтобы уйти от налогов, использовали «серые» схемы. Получилось, что обманули сами себя.

На Дону, по словам Андриади, сделали нужные выводы: заказы на социальное жилье теперь будут размещаться по муниципалитетам адресно, а земельные участки под строительство заранее резервироваться по минимальным ценам.

В Нижегородской области жители аварийных домов не дождались новоселья также по вине застройщиков. За два последних года региональные власти закупили около 500 квартир для расселения жителей ветхого фонда на средства Фонда содействия реформированию ЖКХ. Большинство домов, в которых регионом были выкуплены площади, не достроено до сих пор. Строители винят во всем кризис и обещают сдать объекты весной этого года. Сейчас же региональные власти намерены взыскать с них неустойку общим размером более 42 миллионов рублей.

На переезд не согласны

А вот кубанские строители возможность завершить начатые стройки за счет средств, выделенных под программу переселения из аварийного жилья, оценили.

Эта финансовая «подушка» оказалась настоящим спасением для строительных компаний в период кризиса, ведь все жилье для жителей ветхих домов закупалось исключительно в новостройках. Однако процесс переселения пробуксовывает из-за категорического нежелания некоторых собственников покидать аварийные дома. Особенно часто такие конфликты возникают в крупных городах. Владельцы аварийных квартир в старом фонде считают неравным обмен, скажем, 30 квадратных метров в центре города на те же метры на окраине. На слуху громкие разбирательства, имевшие место в Сочи, Новороссийске, Краснодаре. Но местные власти все-таки надеются, что в практике они не войдут и программу удастся успешно реализовать.

Справка «Новой газеты»

– По данным на январь 2010 года, в рамках программ капитального ремонта, финансируемых с участием Фонда содействия реформированию ЖКХ, отремонтирован 80 941 многоквартирный дом (где живут около 10 миллионов человек) из 81 405, включенных в программы. В 2008–2009 годах на эти цели из средств Фонда ЖКХ было направлено 111,9 млрд рублей.

– По закону госкорпорация должна прекратить деятельность 1 января 2012 года. Недавно руководство фонда подготовило поправки к Жилищному кодексу, согласно которым предлагается создать подобные фонды в каждом регионе. Жильцы будут перечислять на счета, открытые фондами, взносы на капитальный ремонт своих домов. По подсчетам экспертов, в ближайшие 20 лет на капремонт жилой недвижимости потребуется несколько триллионов рублей.

– Как сообщала Генпрокуратура весной прошлого года, «в деятельности госкорпорации выявлены факты расточительного расходования денежных средств, выделенных ей из федерального бюджета». По данным прокуроров, административно-хозяйственные расходы корпорации, в которой работают 97 человек, в 2008 году превысили 340 млн руб. Пятьдесят пять миллионов рублей в качестве оплаты труда получило правление фонда: директор, его заместители и директор юридического департамента. В прокуратуре подсчитали, что примерно столько же Еврейская автономная область потратила на капитальный ремонт 48 многоквартирных домов, Томская область примерно за эти же деньги обновила 77 многоэтажек. В ответ на упреки Генпрокуратуры руководство фонда напомнило, что имущество фонда формируется за счет взноса Российской Федерации и доходов, получаемых им

от размещения временно свободных средств, и «принадлежит фонду на праве собственности».

Приложение № 8

Бедность статистикой не обманешь
Количество ветхого жилья на территории РФ растет
катастрофически
2010-04-27 / Анастасия Баикатова

Попытки правительства сократить бедность путем увеличения пенсий создают только иллюзию успеха. Число граждан с доходами ниже прожиточного минимума в последние годы действительно снижается, но одновременно растет количество обитателей ветхих и аварийных домов, которых невозможно отнести ни к среднему классу, ни к просто обеспеченным гражданам. Государственный фонд ЖКХ обещает в этом году новоселье 165 тысячам россиян. Однако общую тенденцию обветшания жилого фонда эти усилия не переломят. Из-за кризисного спада в строительстве площадь аварийного жилья в стране будет только увеличиваться.

В конце прошлой недели государственный фонд ЖКХ пообещал, что около 165 тыс. человек до конца 2010 года будут переселены в новые дома в рамках коммунальной реформы.

Общий объем средств, направленных на капитальный ремонт и расселение аварийного жилья, составил 232,8 млрд руб. Это позволит отремонтировать 89,3 тыс. домов и расселить 9321 аварийный дом, где проживает свыше 165,8 тыс. человек, сообщают представители фонда. Ранее, выступая на мартовском Всероссийском форуме жилищно-коммунального хозяйства, глава Минрегиона Виктор Басаргин уже сообщал о том, что в проведении капитальных ремонтов, ликвидации аварийного жилья в 2009 году был достигнут значительный прогресс. «Расходы на переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом программ необходимости стимулирования рынка жилья составили 69,7 миллиарда рублей. Всего жилищные условия улучшат более 137 тысяч человек», – сообщил министр.

Однако, если судить по данным официальной статистики, оптимизм чиновников по поводу прогресса в ликвидации аварийных и ветхих домов пока не оправдан. Согласно сводке Росстата о положении России за 1992–2008 годы, площадь ветхого и аварийного жилья

в течение 16 лет утроилась и достигла уже 99,5 млн кв. м. По разным экспертным оценкам, в ветхом и аварийном жилье проживают от 2 до 5 млн человек. Простой же расчет показывает, что если на одного человека в стране приходится около 22 кв. м, то в 100 млн кв. м ветхого и аварийного жилья проживают около 4,5 млн россиян. Как отмечает эксперт департамента оценки «2К Аудит – Деловые консультации» Ирина Воробьева, в России в 2010 году будет построено чуть больше 50 млн кв. м жилья, а строить нужно как минимум 70–80 млн кв. м, чтобы постепенно стабилизировать ситуацию с ветшающим жилым фондом.

Растущая площадь ветхого жилья в России – один из главных индикаторов низкого благосостояния страны, свидетельствующий о нарастающей бедности, связанной не с уровнем доходов, а с условиями проживания. С 2000 года количество граждан с доходами ниже прожиточного минимума, по данным Росстата и Минздравсоцразвития, сократилось вдвое: с 40 до 18 млн человек. Однако этот показатель не учитывает численность россиян, проживающих в ветхом и аварийном жилье. Этих граждан никак нельзя отнести к категории богатых или обеспеченных, и численность их постоянно растет. Если в 1992 году таковых насчитывалось менее 2 млн человек, то в 2008 году их стало почти 5 млн человек. (Официальных данных за 2009 год Росстат пока не дал).

В самом фонде ЖКХ площадь ветхого и аварийного жилья не считают прямым индикатором бедности. «По данным статистики, количество граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, составляет примерно 20%, в то время как площадь ветхого и аварийного жилья к общему объему жилого фонда составляет около 3%. В стране только наметилась дифференциация жилья в зависимости от доходов. Более выражена эта тенденция в Москве и крупных городах, в то время как в малых городах она менее заметна», – объяснил представитель фонда.

Эксперты же говорят, что данные Росстата слишком занижены. «Реальные показатели количества ветхого и аварийного жилья гораздо выше. Количество ветхого жилья на территории РФ растет катастрофически, и через 5–10 лет пойдет волна его обрушения, – рассказывает советник гендиректора группы компаний «Дружба-Монолит» Василий Диалектов. – Многие жилые объекты не классифицируют как ветхие или аварийные только потому, что после принятия такого

решения следует переселять жильцов, для чего требуются дополнительные средства».

«Рост объемов ветхого и аварийного жилья – не самостоятельная проблема. Она – одно из следствий отсутствия доступного жилья в России», – объясняет гендиректор компании «ФинЭкспертиза Консалтинг» Дмитрий Шустерняк. Ситуация определяется низкими темпами жилищного строительства, которые не позволяют насытить рынок квартирами, доступными по цене, и расселить людей, проживающих в ветхом и аварийном жилье. Обеспечить квартирами экономкласса социально незащищенные слои населения, которые как раз и живут в ветхих и аварийных домах, коммуналках и бараках, невозможно, пока в сфере строительства не появится новый игрок. Таким игроком, по мнению Шустерняка, могло бы стать только государство. Есть и другой вариант – поддержка индивидуального строительства жилья самими гражданами. Но и здесь без активной помощи государства не обойтись. Земельные участки для индивидуального строительства должны быть подготовлены: подключены к коммуникациям. В самом фонде ЖКХ отметили, что «участие государства в процессе ликвидации аварийного жилого фонда – необходимое условие решения проблемы ветхого и аварийного жилья» и что «деятельность фонда тому подтверждение: в новое жилье должны быть переселены около 149 тыс. человек, на 22 марта 2010 года переселены и оформляют документы 131 тыс. человек (в том числе 70 тыс. человек получили документы). Такого объема переселения из аварийного жилья не производилось в стране за последние десятилетия».

Независимые эксперты уверены: проблему можно решить существенно и ежегодно наращивая объемы жилищного строительства. «В целом по стране цена вопроса составляет более 5 триллионов рублей. Ни бюджет, ни граждане такую сумму не осилит. Разрыв между комфортностью и доступностью можно сократить, наращивая объемы строительства, увеличивая предложение на рынке», – говорит Диалектов. Но пока такого наращивания на российском рынке недвижимости не предвидится. Поэтому вывод большинства экспертов неутешителен: не попавшая в официальную статистику бедность, связанная с плохими условиями проживания, будет только увеличиваться. В самом же фонде ЖКХ видят иной путь решения проблемы: активный капитальный ремонт многоквартирных домов, еще не ставших ветхими и аварийными. «Сегодня работает фонд, который за время свое-

го существования окажет финансовую поддержку для капитального ремонта примерно 12% многоквартирных домов. Это предотвратит переход примерно 250 миллионов квадратных метров жилья в разряд аварийных», – говорит представитель фонда ЖКХ. И тут возникает вопрос: на кого ляжет оплата капремонта остальных домов? Так, депутаты Мосгордумы планирует переложить оплату на собственников квартир.

Площадь ветхого жилья в РФ продолжает увеличиваться							
	1992	1998	2000	2001	2006	2007	2008
Общая площадь ветхого и аварийного жилья, млн кв. м	29,8	45,6	65,6	87,9	95,9	99,1	99,5
Общая площадь на одного жителя, кв. м	16,8	18,7	19,2	19,5	21,3	21,5	22
Источник: данные Росстата							

Содержание

Проблема ветхого и аварийного жилья	5
Проблема оценки пригодности жилых помещений для проживания	13
Переселение граждан из ветхого и аварийного жилья	20
Выводы	32
Послесловие	35
Приложения.....	38

Отпечатано в типографии «Оттиск»
664025, г. Иркутск, ул. 5-й Армии, 28.
тел. 34-32-34.
E-mail: ottisk@irmail.ru