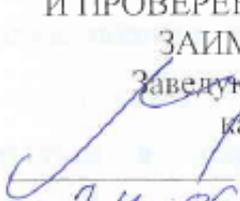


МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра государственного и муниципального управления

ДОПУЩЕНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК
И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

Заведующий кафедрой
канд. юрид. наук
А.В. Ларионов


24.06 2016 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ
ГРАЖДАН
(на примере Тюменской области)

38.04.04 Государственное и муниципальное управление
Магистерская программа «Публичное управление»

Выполнил работу
студент 2 курса
очной формы обучения



Ситников
Павел
Александрович

Научный руководитель
д-р социол. наук, профессор



Заболотная
Галина
Михайловна

Рецензент
начальник управления
жилищной политики Главного
управления строительства
Тюменской области



Киселев
Валерий
Сергеевич

Тюмень 2016

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ.....	9
1.1. Государственная жилищная политика: понятие, основные задачи и принципы.....	9
1.2. Государственная жилищная политика в современной России: приоритетные направления, нормативные правовые основы реализации.....	22
ГЛАВА 2. ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ НАСЕЛЕНИЯ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	42
2.1. Механизм субсидирования на строительство и приобретение жилья населением региона.....	42
2.2. Развитие фонда социального жилья в регионе.....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	81
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	85

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ

РФ	– Российская Федерация
УрФО	– Уральский федеральный округ
ЯНАО	– Ямало-Ненецкий автономный округ
РСФСР	– Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
СССР	– Союз Советских Социалистических Республик
ВОВ	– Великая Отечественная война
США	– Соединенные Штаты Америки
ЖК РФ	– Жилищный кодекс Российской Федерации
ГК РФ	– Гражданский кодекс Российской Федерации
ПНП	– Приоритетный национальный проект
ДЦП	– Долгосрочная целевая программа
ФЦП	– Федеральная целевая программа
ЖКХ	– Жилищно-коммунальное хозяйство

ВВЕДЕНИЕ

Известно, что потребности в еде и крове относятся к базовым потребностям человека, без реализации которых невозможно его существование. Соответственно, жилищная политика является одной из наиболее значимых сфер современного общества, позволяющая судить о степени социального характера государства. К сожалению, многие российские семьи могут лишь мечтать о собственном «уголке», не смотря на радикальные реформы, проводимые в нашей стране с целью повышения уровня жизни населения.

Жилищный вопрос в России всегда будет актуален, так как существуют такие проблемы, как дефицит ресурсов для строительства жилых помещений, отсутствие средств на приобретение жилья у абсолютного большинства граждан, урбанизация, рост городов, а так же постоянный приток беженцев, вынужденных переселенцев и рабочих из стран ближнего зарубежья.

Из-за невозможности точно спрогнозировать путь развития социальных процессов, часто они сопровождаются кризисом. Поэтому проблема жилищной политики, на сегодняшний день, остается одной из наиболее актуальных.

Жилищная политика во все времена и во всем мире была одной из самых сложных, социально-противоречивых и социально-приоритетных проблем. В период протекающего в настоящее время кризиса очень тяжело заранее спрогнозировать развитие жилищной политики. Хотя это необходимо для того, чтобы исключить негативные последствия, трудности в разрешении жилищного вопроса. Отсутствие прогноза затрудняет решение проблем жизнедеятельности людей, зависящих от жилищно-бытовых условий. Таким образом, анализ жилищной политики не только на федеральном, но и на региональном уровне усиливает актуальность темы магистерской диссертации.

Теоретические основы исследования формировались на основе изучения, анализа и переосмысления работ отечественных исследователей по отдельным вопросам социальной жилищной политики. Классифицируя эти работы, можно выделить ряд направлений, объединяющих исследования различных авторов.

К первому направлению следует отнести работы, рассматривающие исторические аспекты жилищной политики с начала XX века до наших дней. Прежде всего, это работы В.Б. Вилькоцкого, К.Н. Бабичева, М.Г. Меерович. В своих работах они раскрывают содержание и механизмы реализации советской жилищной политики в период вплоть до крушения СССР, указывают на идеологическое и политическое содержание принятых мер.¹

Ко второму направлению можно отнести работы авторов, анализирующих государственную жилищную политику, реализацию федеральных программ, их результаты и влияние на состояние жилищной сферы в РФ. Это работы: Н.П. Кошмана, Е.С. Хлестуновой, А.В. Чаленко, В.С. Комарова.²

Взаимодействие органов власти и представителей бизнеса по решению жилищных проблем составляют содержание исследований авторов третьего направления: И.Н. Шапкина, В.Н. Литовкина, Л.Г. Селютиной, а также Ш.И. Усманова.³

Четвертая группа научных работ посвящена субсидированию на строительство и приобретение, а также предоставлению по договорам найма, социального найма жилых помещений отдельным категориям граждан. Эти вопросы исследуют: Н.А. Волгин, И.Л. Далаксакушвили, Р.Л. Суняева.⁴ Инновационные

¹ Меерович М.Г. Наказание жилищем. Жилищная политика в СССР как средство управления людьми (1917-1937 годы). / М.Г. Меерович. - М.: Российская политическая энциклопедия, 2008. Бабичев К.Н. Городская жилищная политика: механизмы и инструменты реализации: диссертация кандидата экономических наук / К.Н. Бабичев. - Краснодар: КубГУ, 2008. Вилькоцкий В.Б. СССР - жилищная политика. / В.Б. Вилькоцкий. // Самиздат. 2010. № 2.

² Кошман Н.П. Концепция социальной жилищной политики и социального жилья в Российской Федерации. / Н.П. Кошман, В.Н. Пономарев и др. - М.: Граница, 2007. Хлестунова Е.С. Текущая жилищная политика России: основные направления и недостатки / Е.С. Хлестунова // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2011. №2. Чаленко А.В. Государственная жилищная политика: реализация и перспективы / А.В. Чаленко // Современные научные исследования и инновации. 2015. № 11. Комаров В.С. Проблемы реализации целевых жилищных программ / В.С. Комаров // Приволжский научный вестник. 2015. № 7 (47).

³ Шапкин И.Н. Жилищная политика – в интересах каждого / И.Н. Шапкин // Санкт-Петербургский строительный еженедельник. 2006. №5. Литовкин В.Н. Обеспечительная функция жилищного законодательства / В.Н. Литовкин // Жилищное право. 2008. № 5. Селютина Л.Г. Экономическая оценка инвестиций. Учебное пособие. / Л.Г. Селютина. – СПб: Изд-во СПбГИЭУ. 2010. Усманов Ш.И. Формирование экономической стратегии развития индустриального домостроения в России / Ш.И. Усманов // Политика, государство и право. 2015. № 1.

⁴ Волгин Н.А. Социальная политика. / Н.А. Волгин. - М., 2003. Далаксакушвили И.Л. Доступное жилье. / И.Л. Далаксакушвили. - М.: Феникс, 2008. Суняева Р.Л. Дополнительные меры по

подходы по удовлетворению жилищных потребностей граждан отражены в работе С.К.Викторова, И.С. Кремнева, К.А. Ступка.⁵

И наконец, к пятой группе отнесены работы, посвященные вопросам развития популярной ныне ипотеки, а также инновационным подходам, используемым в стимулировании строительства. Это работы: В.И. Гришанова, К.Р. Кириченко, О.Б. Бугрова.⁶

При кажущемся разнообразии работ, имеющих отношение к теме магистерской диссертации, и разработанности вопросов, связанных с факторами, дестабилизировавшими обеспеченность жильем, жилищная проблема является одна из наиболее острых социальных проблем в РФ до настоящего момента.

Краткий анализ исследований по региональной проблематике показывает, что проблематика жилищной политики не теряет своей актуальности и требует дальнейших разработок. Это обстоятельство определило выбор темы магистерской диссертации.

Объектом исследования является жилищная сфера Тюменской области (без автономных округов).

Предмет исследования – факторы и тенденции реализации жилищной политики по обеспечению жильем отдельных категорий граждан (малообеспеченных групп населения, граждан с инвалидностью, детей-сирот, молодых семей и др.) в регионе.

Целью магистерской диссертации является изучение на примере Тюменской области региональной политики, определение перспектив ее развития в сфере обеспечения жильем отдельных категорий граждан.

обеспечению жильём отдельных категорий граждан / Р.Л. Суняева// Экономика и жизнь. 1995. № 42.

⁵ Викторов С.К. Формирование инновационной жилищной политики и эффективное управление рынком доступного жилья мегаполиса / С.К. Викторов, И.С. Кремнев, К.А. Ступка // Политика, государство и право. 2014. № 9.

⁶ Гришанов В.И. Россия: 10 лет реформ. Социально-демографическая ситуация. / В.И. Гришанов. - М.: РИЦ ИСЭП, 2002. Кириченко К.Р. Роль и значение ипотечного кредитования в современных условиях. / К.Р. Кириченко. // Новый университет. Серия: Экономика и право. 2015. № 7 (53). Бугров О.Б. Жилищная политика и инновационное развитие жилищно-строительной сферы / О.Б. Бугров // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2014. № 8.

В соответствии с поставленными целями были поставлены следующие задачи:

- изучить основные направления жилищной политики;
- раскрыть понятие, основные задачи государственной жилищной политики;
- проанализировать этапы реализации жилищной политики, роль программно-целевого подхода в решении жилищной проблемы;
- изучить нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, регулирующие сферу реализации государственной жилищной политики;
- определить региональные механизмы реализации политики по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, проживающих в Тюменской области;
- определить проблемы практики предоставления жилья социально уязвимым группам населения;
- рассмотреть пути решения проблемы ветхого и аварийного жилья в регионе.

Теоретической основой магистерской диссертации стали работы отечественных авторов, специализирующихся на проблемах жилищной политики.

В качестве методов исследования были выбраны: анализ, обобщения, сравнительный метод.

Эмпирическую базу исследования составили:

- федеральное и региональное законодательство, другие нормативные акты в области жилищной политики;
- отчеты Главного управления строительства Тюменской области, официальные документы Правительства Тюменской области, Администрации города Тюмени;
- материалы официальных статистических источников;
- публикации в периодической печати по проблемам обеспечения жильем населения России;

Значимость исследования состоит в том, что в нем обобщен практический опыт реализации жилищной политики в Тюменской области в исследовании на примере конкретного субъекта РФ (Тюменской области), а так же проблемы в реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» в регионе.

Основные положения работы были отражены в публикации.⁷

Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка источников.

Первая глава отражает результаты теоретического исследования понятий «жилищная политика», «государственная жилищная политика», «жилищно-коммунальное хозяйство», «социальное жилье», а также анализа социально-экономических факторов, отражающих основные задачи и принципы жилищной политики. В главе также рассматриваются этапы развития жилищной политики в России с советских времен и до наших дней, а так же исследуется нормативная правовая основа жилищной политики и инструменты ее реализации.

Во второй главе анализируется механизм субсидирования нуждающихся граждан на приобретение жилья, при этом уделяется внимание решению жилищной проблемы молодых семей, работников бюджетной сферы. Так же рассматривается вопрос расселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, развития фонда социального жилья, обеспечение жильем отдельных категорий граждан. Выявляются проблемы в реализации жилищных программ и предлагаются пути их решения.

⁷ Ситников П.А. Решение жилищной проблемы граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации в городе Тюмени. / П.А. Ситников // Государственное и муниципальное управление сегодня: институциональное развитие и оценка эффективности. / под.ред. Н.Ф. Шиляева – Тюмень: Вектор Бук, 2014. Вып. I. С. 124-128.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ

1.1 Государственная жилищная политика: понятие, основные задачи и принципы

Как в прошлом, так в настоящее время одной из актуальнейших социальных проблем является обеспечение населения жильём. В ее решении реально проявляется защита и охрана прав человека и гражданина. Потребность в жилье и осуществление жилищных прав, направленных на улучшение условий проживания, в течение всей истории человечества являются для большинства населения одними из самых злободневных и трудно разрешимых задач. Не составляет исключения в этом отношении и наше Отечество.

Жилье является одной из первостепенных потребностей населения. Степень удовлетворенности потребности в жилье во многом предопределяет социальное и экономическое поведение людей, психологическое состояние и здоровье человека, его производственную деятельность, духовное и материальное благосостояние и развитие всей нации. Нуждаемость в жилище сопровождает человека в течение всей его жизни.

Рассмотрим основные понятия, имеющие непосредственное отношение к проблеме жилищной политики. Прежде всего, это жилищная сфера – одна из важнейших составных частей социально-экономической сферы России. Это область народного хозяйства включает в себя строительство и реконструкцию жилых домов, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт.

Жилищная сфера является приоритетным направлением социально-экономического преобразования в стране, создающая необходимые условия и благоприятную среду для жизнедеятельности и проживания человека. Стратегической задачей, решаемой в рамках реализации данной отрасли, является

создание и обеспечение необходимых условий для эффективного и устойчивого экономического оборота жилищного фонда, который, в свою очередь, удовлетворяет потребность граждан в жилье, поддерживает и развивает стандарты качества в строительстве и содержании жилых домов, воспроизводит положительные импульсы для развития других отраслей.

Жилищная сфера – это не только экономика, но и, в большей степени, сфера социальной жизни общества. Обеспечивая первичные потребности населения, она является важной составной частью государственной политики в целом⁸.

Таким образом, ядром государственной политики в жилищном вопросе является направленность на создание условий, позволяющая удовлетворить потребность экономически активной доли населения в комфортных условиях проживания, а также оказание со стороны государства эффективной адресной помощи тем категориям граждан, которые по объективным обстоятельствам не силах самостоятельно решить жилищную проблему.⁹

Существуют различные трактовки термина «жилищная политика».

В широком смысле жилищная политика это:

– совокупность мер, нацеленных на упорядочение процессов и создание условий, которые обеспечивают право свободного выбора, а также способы удовлетворения жилищных потребностей всех категорий населения, имеющих различные доходы.

– совокупность целей и методов по их реализации, формируемых органами власти и управления и отражающих наиболее предпочтительные ориентиры развития жилищной сферы.¹⁰

Кроме того, рассматривая данное понятие в широком понимании, следует принимать во внимание, что неотъемлемой частью жилищной политики является политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Жилищно-коммунальное

⁸ Коняхин Г.В. Государственная жилищная политика в СССР и постсоветской России: политологический анализ. / Г.В. Коняхин. - М.: Москва, 2011. С. 5.

⁹ Кошман Н.П. Концепция социальной жилищной политики и социального жилья в Российской Федерации. / Н.П. Кошман, В.Н. Пономарев и др. - М.: Граница, 2007. С.12

¹⁰ Там же. С.13.

хозяйство определяется как сложный многоотраслевой промышленно-технологический комплекс, объединяющий жилищное хозяйство, водоснабжение, водоотведение, коммунальную энергетику, внешнее благоустройство, дорожное хозяйство, санитарную очистку и прочее¹¹.

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из сфер жизнеобеспечения граждан, обуславливающая комфортность проживания, качество жизни, что в целом отражает состояние национальной безопасности, в связи с чем, участие государства необходимо в обеспечении функционирования и реформировании данной сферы.

В широком понимании государственная жилищная политика включает в себя следующие функции: бюджетной поддержки, тарифной и ценовой политики, обеспечивающих финансовую устойчивость жилищной сферы; регулирования нормативно-правовой базы; обеспечения социальной защиты и социальных гарантий; формирования системы рыночных отношений в жилищной сфере; технической политики в ходе модернизации основных фондов отрасли, основанной на энергосберегающих технологиях; технической регламентации качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг и другие.¹²

В узком смысле жилищная политика — это деятельность государства и муниципальных образований, направленная на удовлетворение жилищных потребностей населения страны, как путем создания эффективных механизмов и способов, позволяющих гражданам решить жилищные проблемы самостоятельно, так и в форме участия в строительстве, предоставлении или субсидирования приобретения жилья.¹³

Данная формулировка более детально раскрывает суть жилищной политики и дает наиболее подходящую оценку направлениям, которые содержит в себе

¹¹ Полежаев Л.К. Реформирование жилищно-коммунального комплекса как основы стабильности и предсказуемости рынка недвижимости в Российской Федерации / Л.К. Полежаев //Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2008. № 9.

¹² Литвиненко В.В. Формирование современной жилищной сферы. / В.В. Литвиненко. - М.: Издательство СИП РИА, 2004. С. 110.

¹³ Алексеев А.А. Механизм реализации жилищной политики крупного города. / А.А. Алексеев. - М.: Машиностроение, 2006. С.15.

государственная жилищная политика. Безусловно, здесь указаны далеко не все направления, реализующиеся на федеральном и региональном уровне, их значительно больше, но в этой трактовке довольно точно отображена специфика деятельности государства в жилищной сфере.

Государственная жилищная политика является одним из основных направлений деятельности государственных органов, важной и неотъемлемой частью социально-экономических преобразований в стране. В ходе перехода к современной рыночной экономике основой данной деятельности является повышение уровня доступности жилья для всех категорий граждан путем реформирования жилищной сферы.

Содержание жилищной политики включает в себя:

- анализ соответствия объемов жилья потребностям населения. При этом следует учитывать, что возрастают требования к комфортности жилья, его соответствия техническим и санитарным требованиям;
- создание условий для доступности жилья всем категориям граждан;
- использование ставших традиционными и новых методов стимулирования жилищной сфер: ипотечного кредитования, жилищно-строительных кооперативов, жилищных сберегательных программ, государственно-частного партнерства, предоставление социального жилья, некоммерческий найм жилых помещений, субсидирование.

При реализации указанных методов удовлетворяются жилищные потребности граждан, обеспечиваются их права, стимулируется развитие рыночных отношений в жилищной сфере и т.д.

Вместе с тем, государственная политика учитывает и то обстоятельство, что далеко не все граждане могут использовать личные средства, воспользоваться ипотекой (с этим механизмом также связано много проблем, нашедших отражение в том факте, что часть россиян оказалась лишенными жилья из-за огромных долгов перед банками). Следовательно, требуются специальные действия государства, направленные на обеспечение жилищных прав граждан как путем реализации методов государственной поддержки категорий граждан, которые не в силах решить

жилищные проблемы самостоятельно. Речь идет об обеспечении доступности собственного и наемного комфортного (отдельного) жилья, включая обеспечение доступности расходов на содержание и обслуживание жилья для семей с детьми и других категорий граждан, относящихся к уязвимым социальным группам населения. В этом проявляется реализация принципа социальной справедливости.

Не случайно ряд авторов политику по обеспечению жильем уязвимых категорий граждан определяют, как социальную жилищную политику. Она содержит меры государственной поддержки, дифференцированные в зависимости от материального положения граждан, которые условно, могут быть отнесены к двум категориям:

Во-первых, это граждане, нуждающиеся в социальной защите. К ним, помимо малоимущих граждан, должны быть отнесены граждане, доходы которых не позволяют им осуществить строительство или приобретение жилья даже при условии государственной поддержки. В отношении этой категории мерами социальной защиты являются предоставление жилья по договору социального найма, либо по договору безвозмездного пользования. Заключение конкретного вида договора предлагается органом государственной власти или органом местного самоуправления в пределах своей компетенции в зависимости от имущественного положения граждан.

Во-вторых, это граждане, нуждающиеся в социальной поддержке: граждане с семейными доходами большими, чем в предыдущей категории, но которые не способны полностью осуществить строительство, покупку или наем жилья с использованием собственных доходов, накоплений и кредитов без определенной поддержки со стороны государства. Гражданам этой категории должна получать помощь либо в форме предоставлении жилья на условиях найма с оплатой, установленной государством (некоммерческого найма), либо в форме предоставления различных финансовых инструментов для приобретения или строительства жилья.

Граждане, не относящиеся ни к одной из перечисленных выше категорий, реализуют свое право на жилище самостоятельно, строя или приобретая его в собственность или нанимая на рыночных условиях.¹⁴

Чаленко А.В. включает в механизм обеспечения нуждающихся граждан в жилье следующие элементы:

- Регулирование очереди на совершенствование условий жилья. Нередко органы власти обеспечивают временным жильем очередников.
- Предоставление жилищных субсидий.
- Предоставление жилья льготникам с помощью реализации как федеральных, так региональных и муниципальных программ. Последние не обязательно входят в состав федеральных программ.
- Ипотечное кредитование.¹⁵

Еще один новый механизм реализации обеспечения жильем отдельных групп населения предусмотрен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования»¹⁶. Речь идет о некоммерческом найме жилых помещений социального жилищного фонда в так называемых доходных домах. Данный механизм может быть использован в реализации жилищных прав граждан, которые имеют низкие доходы, но в соответствии с законодательством не могут быть признаны нуждающимися в предоставлении жилья по договору социального найма, и при этом проживают в жилье, не отвечающим установленным санитарным, техническим требованиям.

¹⁴ Кошман Н.П. Концепция социальной жилищной политики и социального жилья в Российской Федерации. / Н.П.Кошман, В.Н. Пономарев и др. - М.: Граница, 2007. С. 31-32.

¹⁵ Чаленко А.В. Государственная жилищная политика: реализация и перспективы / А.В. Чаленко // Современные научные исследования и инновации. 2015. № 11. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/11/59282> (дата обращения: 24.05.2016).

¹⁶ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30 (часть I). Ст. 4218.

Для многих групп населения жилищная сфера в Российской Федерации до сих пор находится на стадии переходного этапа, который характеризуется изменениями системы от административно-распределительной и централизованно-управляемой к свободной, открытой, превращающей жилище в товар. Невзирая на все сложности формирования и принятия хозяйственных решений, жилищная сфера перешла на сторону формирования рынка жилья и активно адаптируется к рыночным принципам¹⁷.

Для того чтобы разработать и реализовать эффективную жилищную политику, необходимо иметь четкое представление о том, каких целей нужно достигнуть и какие методы следует применить для достижения желаемых результатов. Важно при этом располагать действенными политическими документами, содержащие в себе эффективные механизмы для достижения цели и быстрого действия.¹⁸

Ввиду того, что жилье является весьма дорогостоящим благом, а достижение комфорта подразумевает высокий уровень развития инфраструктуры и отраслей жилищного строительства, принятие эффективной государственной программы и доступной системы предложения жилья является неотъемлемым условием при достижении успешной жилищной обеспеченности. В жилищной политике должны быть определены многообразные механизмы удовлетворения жилищных потребностей граждан, которые должны быть дифференцированы по отношению к отдельным группам населения в зависимости от их социально-демографических характеристик (семейного положения, возраста, состояния здоровья), профессии и рода занятий, проживания в городской или сельской местности, материального положения, культуры, образования и т.д.

Мировая практика определила универсальные принципы жилищной политики. Ключевые среди них – следующие:

¹⁷ Литвиненко В.В. Формирование современной жилищной сферы. / В.В. Литвиненко. - М.: СИП РИА, 2001.С.21.

Алексеев А.А. Механизм реализации жилищной политики крупного города. / А.А. Алексеев. - М.: Машиностроение, 2006. С. 96-97.

– любой гражданин вправе получить доступную долгосрочную ссуду и (или) субсидию для приобретения или строительства собственного жилья;

– государственное и муниципальное жилье, предоставляемое на правах найма, строится для неплатежеспособного населения;

– уровень платы за коммунальные услуги контролируется центральными или местными органами власти, которые следят за обоснованностью устанавливаемых тарифов фирмами, предоставляющими эти услуги, а также дотируют оплату коммунальных услуг отдельным категориям граждан по имущественным показателям.¹⁹

Рассмотрим задачи государственной жилищной политики. К ним относят:

– обеспечение возведения объемов жилищного фонда соответствующего потребностям населения и доступности жилья всем категориям граждан;

– привлечение внебюджетных материальных ресурсов во все элементы жилищной сферы;

– создание методов жилищного финансирования, позволяющих всем категориям граждан решать проблемы с жильем по мере своих возможностей при адекватно сформированных потребностях;

– устранение правовых и административных барьеров в деятельности по строительству, предоставлению и обслуживанию жилья;

– развитие профессионального кадрового потенциала сферы управления жильем и его строительства;

– организация проведения эффективной градостроительной политики и территориального планирования, обеспечивающих сбалансированное и планомерное развитие новых и уже застроенных территорий посредством стимулирования строительства социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры;

¹⁹ Яременко Г.А. Реальность и мифы жилищно-коммунальной реформы / Г.А. Яременко // Жилищный вопрос как проблема социальной политики. Сборник статей. – М.: Российская академия наук, 2006. – С. 36-37.

- внедрение инноваций в жилищной сфере, наиболее эффективных технологий строительства жилья;
- контроль за соблюдением правил конкуренции и условиями недискриминационного доступа к земельным ресурсам и инфраструктуре;
- создание условий для приобретения собственного жилья широкими слоями населения (используя различные методы субсидирования отдельных категорий граждан или снижения стоимости жилья);
- развитие фонда социального жилья;
- создание фонда наемного жилья;
- повышение комфортности жилищного фонда;
- внедрение элементов саморегулирования управления жилищным фондом и строительной деятельности;
- развитие механизма страхования жилищной сферы;
- совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей деятельность по предоставлению, строительству и эксплуатации жилья;
- повышение эффективности деятельности по осуществлению контроля и надзора в строительной отрасли посредством совершенствования правовых основ функционирования системы контроля и надзора, установления необходимых требований к жилью, стройматериалам;
- развитие системы жилищного кредитования.²⁰

Важнейшим субъектом жилищной политики является государство, которое осуществляет следующие функции:

- координации мероприятий жилищных реформ с иными реформами;
- обеспечение согласованности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях при использовании инструментов жилищной политики.

Г.В. Атаманчук в своей работе выделил следующие способы влияния государства на жилищную сферу:

²⁰ Кошман Н.П. Концепция социальной жилищной политики и социального жилья в Российской Федерации. / Н.П.Кошман, В.Н. Пономарев и др. - М.: Граница, 2007. С. 38-39.

– Регулирование и контроль. Здесь стоит отметить, что государство регулирует жилищную сферу путем стимулирования и развития предпринимательства посредством различных методов, например таких как: конкурсное привлечение предпринимателей, занимающихся обслуживанием и строительством жилищного фонда, льготного кредитования и налогообложения предпринимателей. Особый контроль и регулирование необходимо использовать в сфере предоставления услуг ЖКХ и инженерной инфраструктуре, где имеет место монопольный характер производства (энергоснабжение, водоснабжение, транспорт и т.д.). Поскольку население страны зависит от предоставления такого рода услуг, госорганы ограничивают организации в возможности повышать на них цены;

– Развитие и стабилизация. В целях недопущения спада строительного производства и ухудшения жилищных условий граждан государство формирует соответствующее правовое обеспечение, устанавливает льготные налоговые условия, осуществляет расходы на строительство и инженерную инфраструктуру;

– Прямое воздействие. Государство реализует социальную поддержку отдельных категорий граждан путем закупки и строительства жилья, предоставления субсидий на приобретение жилья (оплату коммунальных услуг) через программы адресной помощи.²¹

Так же органы государственной власти в целях реализации жилищного законодательства обеспечивают:

– порядок учета жилищного фонда, распределения и предоставления гражданам жилых помещений по договорам найма, аренды, а также их продажи гражданам в государственном, муниципальном и общественном жилищных фондах;

– доступность для населения условий найма жилых помещений в пределах социальной нормы площади жилья, а также возможность кредитной поддержки граждан и предоставления налоговых льгот при строительстве, приобретении и аренде жилья;

– жилищное строительство за счет государственных и местных бюджетов для предоставления жилья гражданам на условиях найма, аренды, купли-продажи, в

²¹ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. / Г.В. Атаманчук. - М., 2006. С.76.

том числе с учетом льгот, предусмотренных для военнослужащих, беженцев, вынужденных переселенцев, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, других категорий граждан;

– предоставление, продажу в установленном земельным законодательством порядке земельных участков застройщикам для жилищного строительства на территориях, определенных градостроительной документацией;

– содержание и развитие объектов инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры, обслуживающих жилищную сферу;

– возможность получения налоговых и финансово-кредитных льгот предприятиями, учреждениями, организациями, предпринимателями, осуществляющими строительство, содержание, ремонт жилищного фонда;

– поддержку банкам, предоставляющим льготные кредиты для жилищного строительства;

– правовое регулирование деятельности субъектов жилищной сферы (нанимателей, арендаторов и собственников недвижимости в жилищной сфере, застройщиков, исполнителей работ, агентов по торговле и аренде, страховых компаний);

– бронирование нанятого или арендованного жилища, а также сохранение права пользования жилищем, неприкосновенность жилища в порядке и на условиях, установленных законодательством;

– осуществляют контроль за исполнением законодательства в жилищной сфере.

Участие государства в удовлетворении жилищных прав граждан предусмотрено Конституцией РФ. Реализация права на жилище является одной из главных составляющих прав и свобод человека и гражданина. В соответствии со ст. 40 Конституции РФ право на жилище относится к числу основных прав человека и гражданина. Статья 17 Конституции РФ гласит, что основные права и свободы человека и гражданина неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Даже в условиях чрезвычайного положения право на жилище не может быть ограничено. Конституция РФ предусматривает вполне определенные гарантии права на жилище,

что делает его стабильным.²² Также статья 40 Конституции определяет следующие действия государства по реализации жилищной политики:

1. «Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.»

2. «Малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.»²³

Всеобщая декларация прав человека гласит: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам»²⁴. Кроме данного положения, Всеобщая декларация прав человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства, определила, что никто не может подвергаться произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища.

Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах в ст. 11 развивает положения Декларации: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение

²² Шешко Г.Ф. Справочник по жилищным вопросам. / Г.Ф. Шешко. А.В. Вишнякова. - М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»:ИНФРА-М, 2008.С. 81.

²³ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

²⁴ См.: Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948. // Права человека: Основные международные документы. М., 1989. С.12.

жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права...»²⁵

Указанный Пакт в ст. 12 определил, что «каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства»²⁶. Российская Конституция в ст. 27²⁷ повторяет эту формулу. Тем самым, Россия подтвердила свои обязательства перед международным сообществом.

Таким образом, в нормах международного права сформулированы положения, имеющие прямое отношение к жилищной политике и правам человека в этой сфере:

- каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая жилище,
- неприкосновенность жилища,
- свободу передвижения и выбор места жительства.

С учетом требований международно-правовых актов в ст. 2 Конституции РФ закреплена норма, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью²⁸. Государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека. Данная конституционная норма с учетом положений ст. 15 Конституции РФ, включившей общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров РФ в российскую правовую систему, явилась основополагающей для развития всех отраслей законодательства, в том числе и жилищного. Нормы ст. 2 и 15 Конституции РФ²⁹ являются во многом определяющими и для понимания сущности права граждан на жилище.

²⁵ См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. № 2200. от 16 декабря 1996. // Международное публичное право. Сборник документов. М.: БЕК, 1996. Т.1. С.24.

²⁶ См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. № 2200. от 16 декабря 1996. // Международное публичное право. Сборник документов. М.: БЕК, 1996. Т.1. С.24.

²⁷ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

²⁸ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

²⁹ Там же.

1.2. Государственная жилищная политика в современной России: приоритетные направления и нормативные правовые основы реализации

Обеспечение доступности жилья - одна из наиболее значимых социальных проблем человечества. Каждый имеет право на жилище, а государство в лице различных органов власти, берет на себя обязательства по реализации этого права. Это право обеспечивается путем предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов на условиях договора найма в пределах нормы жилой площади, а также на условиях аренды либо путем приобретения или строительства жилья за собственные средства без ограничения площади. Именно государство определяет приоритеты, формы и средства своего участия в реализации гражданами конституционного права на жилье, исходя из общественных интересов, социальной справедливости и экономических возможностей.³⁰

С началом реформ в стране возникла нужда в выработке государственной политики, которая позволила бы создать рынок жилья. Для этого нужно было так провести приватизацию жилья, строительных предприятий и обслуживающих организаций, чтобы привлечь в эту сферу частный бизнес, создать конкуренцию в предоставлении различных услуг в жилищной среде и при этом смягчить последствия преобразований, затрагивающих интересы населения. Далеко не все решения дали положительные результаты. Многие из них носили отпечаток условий того конкретного исторического момента, в который они принимались.

В царской России, где почти 80 процентов населения, проживало в деревнях, массовое жилищное строительство отсутствовало. Не наблюдался и рост городского населения. После отмены крепостного права и в период активного развития промышленности в России во второй половине 19 века сельское население приезжало в города на заработки, в основном, в зимнее время. С увеличением численности предприятий тяжелой промышленности потребовалось рабочие руки из

³⁰ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

деревень привлекать на работу круглый год³¹. В начале XX в. Это привело к дефициту жилья в городах.

После социалистической революции жилищный вопрос не потерял своей актуальности и потребовал своего решения. Именно после революции вводится понятие «коммунальная квартира».

Жилищная проблема обострялась еще и тем обстоятельством, что после гражданской войны жилой фонд нужно было заново создавать. При этом использовались разные методы регулирования жилищной сферы. Власть могла заселить семью в проходную комнату или в общую ванную. В случае, если человек жил один в комнате в 16 квадратных метров, к нему могли подселить для совместного проживания совершенно постороннего человека. При увольнении с работы человека его выселяли из жилья.

После первой мировой и гражданской войн стали появляться и жилищные товарищества на основе кооперации, т.е. граждане приступили к самостоятельному строительству домов на этой основе. Появились два вида жилищных кооперативов. Первые - рабочие жилищно-строительные кооперативные товарищества - ставили своей целью создание и эксплуатацию на кооперативных началах новой жилой площади. Вторые - жилищно-арендные кооперативные товарищества - арендовали дома у муниципальных, государственных органов и эксплуатировали их на кооперативных началах³².

Жилищная политика осознанно использовалась советской властью как мощное и эффективное средство управления людьми, в частности, как средство дисциплинарного воздействия на «нетрудящихся» или «плохо трудящихся». Для этого власть целенаправленно осуществила определенные действия:

– присвоила себе (в результате насильственной муниципализации) все многоквартирное многоэтажное городское жилище;

³¹ Меерович М.Г. Жилищная политика в СССР как средство управления людьми (1917-1937 годы). / М.Г. Меерович. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2008. С.15.

³² Литовкин В.Н. Обеспечительная функция жилищного законодательства / В.Н. Литовкин // Жилищное право. 2008. № 5. С. 4.

– запретила все формы обретения жилища, кроме его государственного распределения;

– провозгласила принцип — жилье только для тех, кто работает³³.

Административные взыскания, денежные штрафы, моральные порицания, материальные поощрения, должностные наказания и прочие средства оказались, как продемонстрировала практика первых десятилетий советской власти, менее эффективным средством дисциплинирования, нежели страх потерять жилье. Поэтому квадратные метры жилплощади были превращены властью в средство принуждения к труду и требуемому образу жизни.

Вместе с тем в советский период началось и жилищное строительство. С 1918 по 1928 год в советской России было сдано в эксплуатацию 42,9 млн. кв. метров жилья. В целом, за предвоенный период с 1918 по 1940 год, в советской России было построено 266, млн. кв. метров жилья. Великая Отечественная война снова разрушила российский жилой фонд до основания. После изгнания фашистов с российской земли большинство городов СССР, особенно центральной части страны, представляли собой сплошные развалины. Весь созданный до 1940 года жилой фонд нужно было отстраивать заново. Поэтому было сделано все, чтобы после Великой Отечественной войны значительно поднять темпы строительства жилья для россиян и жителей союзных республик. В результате в 1956 – 1960 годы было введено в эксплуатацию 280,5 млн. кв. метров жилья, в 1961 – 1965 годы – 279,6 млн. кв. метров, 1965 – 1970 годы – 284,5 кв. метров, 1971 – 1975 годы – 304,1 млн. кв. метров, 1976 – 1980 годы -295,1 млн. кв. метров и 1981 – 1985 годы – 309,2 млн. кв. метров³⁴.

В конце 1950-х годов вынужденной мерой, способствующей более быстрому решению жилищного вопроса, стало массовое строительство домов с, так называемыми, экономичными (малометражными) квартирами. Со временем такой тип квартир перестал удовлетворять возрастающие требования населения к жилью. В итоге доля семей, живущих в отдельных квартирах, стала повышаться. Если в

³³ Литовкин В.Н. Указ.соч. С.35.

³⁴ Суняева Р.Л. Дополнительные меры по обеспечению жильём отдельных категорий граждан. / Р.Л. Суняева // Экономика и жизнь. 1995. № 42. С. 22.

1956 году она составляла 20 – 25 процентов, то в 1986 году достигла 87 процентов. Постоянно стал расти удельный вес домов, построенных по новым проектам.

Каждый год праздновали новоселье более 11 млн. граждан, которые получали новые квартиры или улучшали свои жилищные условия. Одновременно более 50 лет не менялся уровень квартирной платы, которая была в несколько раз ниже, чем в капиталистических странах.

Городской жилищный фонд за период с 1960 по 1985 год вырос с 958 млн. до 2,6 млрд. кв. метров жилой площади. В итоге за 25 лет количество жилья в Советском Союзе возросло в 2,7 раза. Обеспеченность жилой площадью на душу населения увеличилась за это время в городской местности с 8,9 до 14,0 кв. метров. Одновременно постоянно увеличивалась доля государственного жилищного строительства. В среднем по стране она выросла с 50 (1960 год) до 78 (1985 год) процентов³⁵.

В то время, СССР отставал от США и ведущих страны Европы по обеспеченности жильем населения.

В общественном сознании закрепилось в качестве символов, отражающих подход к строительству жилья во второй половине XX века, особенный внешний вид строящегося жилья, определенное количество этажей, планировка и высота потолков в квартирах. Их стали называть: «сталинки», «хрущевки» и «брежневки». «Сталинские» дома отличаются тем, что в них расположены просторные квартиры с большими комнатами, высокими потолками, широким балконом, иногда даже с двумя отдельными санузлами, кухней от 7 до 15 квадратных метров.

С началом перестройки в СССР были свернуты программы жилищного строительства. Это стало началом трудного периода выживания для жилищного фонда России. Хотя в этот период КПСС выдвинула лозунг об обеспечении к 2000 году каждой семьи отдельной квартирой. Была разработана специальная программа жилищного строительства с 1986 по 2000 год³⁶.

³⁵ Вилькоцкий В.Б. СССР - жилищная политика. / В.Б. Вилькоцкий. - Самиздат. 2010. № 2. С.25.

³⁶ Там же.

В начале 1990-х годов в России началось строительство «элитных» домов. Квартиры в таких домах в народе называют «элитками». Существует множество различных типов подобных жилых домов, но они практически не имеют между собой никаких общих характеристик. Потолки в квартирах элитных домов высокие, комната может быть одна, но более 50 квадратных метров, или их даже может быть семь и все они размера больше среднего. Существуют в природе даже двухуровневые «элитки», есть даже трехуровневые с внутренним лифтом. Элитные квартиры имеют огромные кухни и широкие коридоры. Общая площадь такой квартиры может иметь более 150 квадратных метров³⁷.

Как указывает Бабичев Н.М. в российской жилищной политике прослеживается четыре этапа:

Для первого этапа (1991-1993 гг.) характерны изменения структуры жилищного фонда по формам собственности.

Второй этап (1993-1995 гг.) связан с изданием общей нормативной правовой базы жилищной реформы.

Третий этап (1996-2000 гг.) характеризуется смещением акцентов жилищной реформы в сторону усиления ее социальной составляющей.

Целью четвертого этапа (2001-по настоящее время) является обеспечение для граждан доступности жилья на основе эффективного функционирования рынка жилья³⁸.

В 1991-1993 годы, основными приоритетами стали создание муниципального жилищного фонда, приватизация жилья и отмена ограничений на частную собственность. В этот период создавалось базовое законодательство, принимались нормативные документы правительства, которые определяли особенности становления рынка жилья, условия управления жилищным сектором и механизмы социальной поддержки населения. В 1992–1993 годы Конституция РФ закрепила основные права граждан на жилище и землю, а в законе РФ «Об основах

³⁷ Волгин Н.А. Социальная политика. / Н.А. Волгин - М. 2003. С. 496.

³⁸ Бабичев К.Н. Городская жилищная политика: механизмы и инструменты реализации: диссертация кандидата экономических наук / К.Н. Бабичев. - Краснодар. КубГУ, 2008. С. 56.

федеральной жилищной политики» от 24.12.1992 № 4212-1³⁹ были отражены и концепция, и основные направления жилищной политики. В законе были сформулированы базовые принципы обеспечения прав граждан:

– право граждан на жилище обеспечивается предоставлением жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов по договору найма или аренды в пределах нормы жилой площади либо приобретением или строительством жилья на собственные средства без ограничения площади;

– гражданам, не обеспеченным жильем по установленным нормативам, государство оказывает помощь, расширяя государственный и муниципальный жилищные фонды, а также используя систему компенсаций и льгот при оплате строительства, содержания и ремонта жилья; третий – частная собственность на недвижимость не ограничивается по количеству, размерам и стоимости, неприкосновенна и подлежит регистрации в местной администрации.

Закон снял ограничения на частную собственность и учредил муниципальный жилищный фонд, жилые помещения в котором, как и прежде, могли предоставляться лишь нуждающимся, и только по очереди⁴⁰.

Основными целями жилищной политики на тот период являлись:

- обеспечить социальные гарантии жилищных прав граждан;
- сформировать государственный, муниципальный и частный жилищные фонды;
- создать условия для привлечения внебюджетного финансирования;
- защитить права собственников жилья и предпринимателей в жилищной сфере;
- создать конкуренцию в производстве стройматериалов, изготовлении предметов домоустройства, строительстве, содержании и ремонте жилищного фонда.

³⁹ Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218–1 // Российская газета. - 1993. 23 января.

⁴⁰ Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218–1// Российская газета. 1993. 23 января.

После принятия в 2004 году Жилищного кодекса РФ⁴¹, Закон «Об основах федеральной жилищной политики»⁴² утратил силу. В дальнейшем по отдельным направлениям жилищной политики принимались законы, указы Президента РФ, постановления правительства, но они развивали, уточняли и предлагали инструменты достижения целей и решения задач, зафиксированных ранее в этом законе.

Например, 20 июня 1993 года была принята Государственная целевая программа «Жилище»⁴³. В программе были определены размеры расходованных средств федерального бюджета на развитие жилищной сферы и меры по реализации жилищной политики:

- создание правовой базы;
- увеличение объемов строительства;
- изменение структуры жилищного фонда по формам собственности, источникам финансирования, типам зданий и технологиям их возведения; переход к безубыточности жилищной сферы при социальной защите малоимущих;
- демонополизация жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства;
- структурная реформа стройиндустрии;
- улучшение управления, обслуживания и ремонта жилья;
- решение проблем землепользования и приватизации земли.

Но реформирование на местах проходило с большим трудом. В результате либерализации прав собственности активно возводилось индивидуальное жилье: если в 1991 году его было введено 5,4 млн кв. м, то в 1996 году – уже 10,0 млн⁴⁴. Чтобы создать благоприятные условия индивидуальному строительству с использованием прогрессивных строительных технологий и кредитов, в рамках

⁴¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета. 2005. 12 января.

⁴² Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218–1// Российская газета. 1993. 23 января.

⁴³ О Государственной целевой программе «Жилище»: постановление Правительства РФ от 20 июня 1993 года № 595// Российская газета. 1993. 25 июля.

⁴⁴ О Федеральной целевой программе «Свой дом»: постановление Правительства РФ от 27 июня 1996 года № 753//Российская газета. 1996. 24 июля.

программы "Жилище" была введена в действие Федеральная целевая программа "Свой дом". 29 марта 1996 года были приняты "Основные направления нового этапа реализации Государственной целевой программы "Жилище"⁴⁵, которые определили задачи на 1996–1997 годы и перспективы жилищной политики до 2000 года. Этими задачами стали:

– создание возможности улучшения жилищных условий семьям среднего и скромного достатка с помощью кредитов на приемлемых условиях, субсидий на возведение и приобретение жилья, развития строительства индивидуальных домов;

– увеличение объемов и повышение качества жилищного строительства, строительство новой его производственной базы на современном техническом уровне;

– расширение полномочий исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления для улучшения жилищных условий.

В 1997 году был введен единый порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, который обеспечил систематизацию данных о правах на недвижимость и усилил защиту этих прав. В 1998 году появилось законодательство для развития ипотечного кредитования. Впервые, наряду с предоставлением жилья в социальный наем стали выдаваться субсидии на приобретение жилья на рынке – государственные жилищные сертификаты. Был принят Градостроительный кодекс РФ⁴⁶, декларативные нормы которого не были обязательны для исполнения на местах, поэтому он не оставил заметного следа в градостроительной политике.

После кризиса августа 1998 года отмечалась стагнация в реализации государственной жилищной политики. Новые политические решения не принимались, проведение начатых реформ замедлилось. Существенно снизилась активность на рынке жилья, почти остановилось его строительство.

⁴⁵ О новом этапе реализации Государственной целевой программы «Жилище»: указ Президента РФ от 29 марта 1996 года № 431 //Российская газета. - 1996. 4 апреля. - № 64

⁴⁶ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 года № 73-ФЗ //Российская газета. 1998. 14 мая.

В третьем варианте программы "Жилище" – Федеральной целевой программе "Жилище" на 2002–2010 годы⁴⁷, чтобы сделать жилье доступным для граждан и создать безопасные и комфортные условия проживания в нем, было намечено:

– развитие рынка и финансовых механизмов, обеспечивавших доступность жилья для платежеспособных граждан, и поддержка малоимущих в улучшении жилищных условий за счет средств местных бюджетов;

– создание условий для роста темпов жилищного строительства, повышения качества строительных работ и улучшения характеристик жилья в соответствии со спросом;

– обеспечение жильем определенных законом категорий граждан за счет средств федерального бюджета.

Так как за предыдущие годы накопилась масса острых социальных проблем в жилищной сфере, в условиях ограниченности средств федерального бюджета для их решения были сформулированы приоритеты в специальных подпрограммах ФЦП "Жилище":

– Модернизация жилищно-коммунального комплекса;

– Переселение из ветхого и аварийного жилищного фонда⁴⁸;

– Предоставление жилья за счет средств федерального бюджета военнослужащим, участникам ликвидации последствий аварий, беженцам, вынужденным переселенцам и другим категориям граждан⁴⁹.

Важно отметить, что государством была осознана проблема роста количества аварийного и ветхого жилья. На ее решение направлялись средства

⁴⁷ О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 года № 675 //Российская газета. 2001. 14 ноября.

⁴⁸ О подпрограмме «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда», входящей в состав Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 22 января 2002 года № 33// Собрание законодательства РФ. 2002. 28 января.

⁴⁹ О подпрограмме «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 17 ноября 2001 года № 797//Российская газета. 2001. 5 декабря.

федерального бюджета, а подпрограмма предлагала активнее привлекать для решения этой проблемы инвестиции и займы.

Важную роль в решении жилищной проблемы имели следующие стратегические документы:

– в 2006 году стартовал приоритетный национальный проект "Доступное и комфортное жилье – гражданам России";

– в конце 2005 года была принята новая редакция ФЦП "Жилище" на 2002–2010 годы⁵⁰, где также были зафиксированы цель национального проекта, его приоритеты и меры по реализации, а также предусмотрено финансовое обеспечение.

Надежду на реальность столь масштабных задач давали высокие темпы роста жилищного строительства и ипотечного кредитования. Но мировой финансовый кризис 2008 года помешал утвердить стратегию. Чтобы федеральные земли, не используемые или используемые неэффективно, активнее вовлекались в жилищное строительство и на них создавалась инженерная инфраструктура, в 2008 году был образован Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства⁵¹.

По сравнению с советскими временами, обеспеченность граждан жильем выросла на 40% - до 22 кв. м на человека – но во многом это произошло за счет снижения численности населения страны. Улучшилось качество жилья, доля коммуналок уменьшилась почти в 4 раза. Если в 1989-м на покупку квартиры или кредит на постройку дома могли рассчитывать 10% домохозяйств, в 2009 – уже 19%. Однако большинство из этих 19% покупает квартиры все же не с нуля, а берет ипотеку, продавая прежнюю, приватизированную квартиру. Если откладывать всю среднестатистическую зарплату, в 1989-м можно было накопить на квартиру в 54 кв. м за 2,6 года, в 2009-м — за 4,6 лет⁵².

⁵⁰ О дополнительных мерах по реализации Федеральной целевой программы „Жилище“ на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 года № 865. //Российская газета. 2006.16 января.

⁵¹ О содействии развитию жилищного строительства: федеральный закон от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ. // Российская газета. 2008.28 июля.

⁵² Кувшинова О. Две России. / О. Кувшинова // Газета «Ведомости». 2011. № 2829. – С. 141.

Доли домохозяйств в 2009 году, которые выиграли или проиграли от изменения возможностей улучшения жилищных условий по сравнению с 1989 годом примерно одинаковые — 20 и 17,5% от всех домохозяйств соответственно. Также существенно не изменилось общее число семей, ежегодно улучшающих жилищные условия, их численность и доли остаются на сопоставимом уровне: 1,8–1,9 млн, или около 4% семей ежегодно.

Однако, распределение по видам улучшения жилищных условий существенно изменилось. Участие государства в содействии гражданам в улучшении жилищных условий резко сократилось: если в 1989 г. доля очередников среди всех семей, улучшивших жилищные условия, составила 73%, то в 2012 г. — только 6,6%. Данные обстоятельства обусловлены новым жилищным законодательством, сужающим число граждан, имеющих права на улучшение жилищных условий путем предоставления жилых помещений, а также постановку на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма⁵³.

В современных условиях значение норм ныне действующего конституционного и гражданского права в регулировании жилищных отношений существенно повышается в связи с возможностью приобретения квартир в домах государственного и муниципального жилищного фонда в собственность граждан. Граждане, ставшие собственниками квартир, вправе распоряжаться ими по своему усмотрению: завещать, продавать, сдавать в аренду, совершать иные сделки, которые регулируются нормами гражданского права. Мера соблюдения конституционного права граждан на жилище изменилась в постсоветском жилищном и гражданском законодательстве в пользу права частной собственности. Поэтому на сегодняшний день на федеральном уровне государство обеспечивает:

- формирование государственной политики в этой сфере экономики;
- разработку федеральных законодательных и иных нормативных правовых актов, норм, правил и государственных стандартов качества, строительства,

⁵³ Косарева Н.Б. Сравнительный анализ потребления и расходов в жилищной сфере: доклад / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов, А.А. Туманов // Издательский дом Высшей школы экономики. Москва, 2011.

эксплуатации, капитального ремонта и реконструкции жилых объектов и объектов социальной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства;

– согласование деятельности государственных органов, осуществляющих жилищную политику на уровне субъектов Российской Федерации;

– анализ и обобщение тенденций реализации жилищной политики на основе государственной статистической и бухгалтерской отчетности;

– разработку федеральных стандартов строительства, содержания жилья, обеспечивающих соблюдение качества предоставляемых жилищных и коммунальных услуг и использования их в качестве нормативов при заключении договоров между подрядчиками и заказчиками⁵⁴.

Жилищный кодекс определяет понятие «жилищный фонд» как совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации⁵⁵.

Жилищное законодательство стимулировало развитие современного рынка жилья на основе проявления индивидуальной инициативы гражданами при решении квартирного вопроса. Изменение государственной жилищной политики в рыночных условиях внесло в нее существенные коррективы. Если в Жилищном кодексе РСФСР⁵⁶ выделялось четыре вида жилищных фондов (государственный, общественный, жилищно-строительных кооперативов и индивидуальный), то Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики»⁵⁷, положив в основу классификации жилищных фондов их принадлежность к тому и иному виду собственности, выделил следующие разновидности:

– Частный жилищный фонд - фонд, находящийся в собственности граждан и находящийся в собственности юридических лиц;

– Государственный жилищный фонд - ведомственный фонд, находящийся в хозяйственном ведении федеральных государственных предприятий, учреждений, относящихся к федеральной государственной собственности; фонд,

⁵⁴ Волгин Н.А. Социальная политика. / Н.А. Волгин. - М., 2003. С. 458.

⁵⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета. 2005. 12 января № 1.

⁵⁶ Жилищный кодекс РСФСР: от 24 июня 1983 года// Ведомости ВС РСФСР. 1983. 27 июня.

⁵⁷ Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218-1// Российская газета. 1993. 23 января.

находящийся в собственности республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также ведомственный фонд, принадлежащий соответствующему субъекту федерации;

– Муниципальный жилищный фонд, находящийся в собственности районов, городов, входящих в административно-территориальные образования, а также ведомственный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении муниципальных предприятий и учреждений;

– Общественный жилищный фонд, состоящий в собственности общественных организаций.

Между тем практика в жилищной сфере создала такую разновидность жилищного фонда как жилищный фонд смешанной формы собственности, состоящий в совместной или долевой собственности различных субъектов частной, государственной, муниципальной собственности.

Основным требованием к государственному регулированию и поддержке воспроизводства основных жилых фондов является комплексность и полнота мер и понимание действий во всех составляющих жилищной сферы. Основная роль государства при этом сводится к созданию необходимых условий для функционирования финансового механизма, включая принятие соответствующих законов, внесение изменений в действующее законодательство, первоначальную финансовую поддержку рыночных институтов и физических лиц, участвующих в долгосрочном финансировании строительства жилья.⁵⁸

Сегодня структура жилищного фонда может быть рассмотрена следующим образом:

а) по форме собственности:

- государственный;
- муниципальный;
- частный;
- кооперативный;

⁵⁸ Литвиненко В.В. Формирование современной жилищной сферы. / В.В. Литвиненко. - М.: Издательство СИП РИА, 2004. – С. 110.

- смешанная собственность;

б) по правовому положению пользователя:

- проживание собственника;

- государственная, муниципальная аренда или найм;

- аренда или найм в частном секторе;

- кооперативы;

в) по наличию социальной функции:

- жилье социального использования;

- жилье несоциального использования;

- жилье коммерческого использования;

- по наличию мест общего пользования:

- многоквартирный (индивидуальный) дом;

- многоквартирный дом.

Общая площадь жилищного фонда Российской Федерации на 2012 г. составляла около 3,3 млрд кв.м. Наиболее интенсивный рост его объема пришелся на 70-80-е гг. прошлого века, когда ежегодно в эксплуатацию вводилось 59-76 млн кв.м общей площади жилья. Только за последние 10 лет существования СССР жилищный фонд России увеличился почти в 1,5 раза. С 1992г. ввод жилья стал быстро сокращаться и в течение 12 лет варьировался в пределах 30-41 млн кв.м в год. Восстановление объемов строительства началось лишь в 2005г., однако они существенно ниже «пиковых» показателей советского периода. За период 2005-2011гг. жилищный фонд страны вырос всего на 11,25%. В 2012-2014 гг. объемы строительства вернулись к лучшим показателям советских времен, достигнув пика в 2014 году – 81 млн. кв. метров. Итого, по состоянию на конец 2014 года, общая площадь жилищного фонда РФ составила 3,54 млрд. кв.м. Средняя площадь квартиры по состоянию на начало 2012 года составила 53,3 кв.м. Изучение различных аналитических источников показало, что за прошедшие три года средняя площадь стандартной квартиры изменилась незначительно, составив максимум 55 кв.м. При этом стоит отметить, что в ближайшем будущем возможна корректировка данной цифры в меньшую сторону, т.к. на фоне кризиса, отмечен рост спроса

потребителя на квартиры малого формата (в т. ч. студии средней площадью 25 кв.м)⁵⁹.

Но проблема с уровнем обеспеченности жильем сохраняется. К началу 2015г. в среднем на одного человека в РФ приходилось примерно 24 кв.м жилья, что в 2-3 раза ниже аналогичного показателя в развитых странах. Так, в США обеспеченность жильем составляет около 75 кв.м/чел., в Великобритании – 62 кв.м, Германии – 45 кв.м.⁶⁰ Несмотря на предпринимаемые усилия, Россия строит в среднем по стране 0,5 кв.м на человека в год, а в большинстве стран мира ежегодно возводится от 0,9 до 1,4 кв. м, то есть в 2-3 раза больше.

Осуществление принципа доступности жилья, восстановление социально оправданного соотношения доходов граждан и стоимости приобретения, оплаты содержания и ремонта жилища являются важнейшими направлениями воздействия государства на экономические процессы в данной сфере.

Одна из самых распространенных на практике форм государственного участия в реализации гражданами права на жилье - предоставление его по договору социального найма в домах государственного и муниципального жилищного фонда. В России предусматривается и в дальнейшем сохранить практику бесплатного предоставления такого жилья наиболее нуждающимся категориям граждан, хотя и не в таких объемах, как это было прежде.

Сегодня государственная поддержка в вопросах обеспечения жильем должна, прежде всего, быть ориентирована на нужды как социально незащищенных групп населения, так и основной части работающих, располагающих средними доходами (накоплениями) и имеющими жилье в собственности в результате бесплатной приватизации.

⁵⁹ Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015» [Электронный ресурс] //URL:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

⁶⁰ Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015» [Электронный ресурс] //URL:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

Наиболее популярным и востребованным способом приобретения собственного жилья в России многие годы является ипотека. Система выдачи займов на приобретения жилища или земельного участка в залог недвижимости известна в России с середины XVIII века. Ипотечное кредитование в современном понимании появилось в России с 1998 года, когда был принят первый государственный закон, который регулировал данные отношения. Во многих регионах были приняты местные программы ипотечного кредитования. На данный момент услугами кредитования ипотеки пользуются более 6% населения⁶¹. Ипотечное кредитования стимулировала развития рынка строительства жилья, а также вторичного рынка недвижимости.

Популярность ипотечного кредитования обязана и практике предоставления определенных льгот отдельным группам населения, а также с правом использования материнского (семейного) капитала для погашения ипотечных кредитов и иных затрат, связанных с приобретением собственного жилья на территории РФ.

Современная государственная жилищная политика должна наряду с прежней ориентацией на основную часть работающего населения, располагающего средними доходами, накоплениями и имеющую жилье в собственности в результате бесплатной приватизации, сделать новый акцент на решение жилищных проблем социально незащищенных групп населения.

В системе государственной стратегии жилищная политика занимает уникальное положение, так как, с одной стороны, касается экономических интересов каждого гражданина, а с другой – находится в тесной связи с другими направлениями социально-экономической политики государства. Принимая стратегию борьбы с бедностью и повышения благосостояния граждан, государство обеспечивает платежеспособный спрос на рынке жилья, а также концентрирует усилия на обеспечении жильем малоимущих граждан⁶².

Сегодня в очереди на предоставление жилья в РФ состоят сотни тысяч семей, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий. До введения в

⁶¹ Кудрявцев В.А. Основы организации ипотечного кредитования: Учебное пособие / В.А. Кудрявцев, Е.В. Кудрявцева. - М.: Высшая Школа, 2009.- 134 с.

⁶² Далаксакушвили И.Л. Доступное жилье. / И.Л. Далаксакушвили.- М.: Феникс, 2008. С. 32.

действие нового жилищного законодательства нуждающимися в улучшении жилищных условий признавались семьи, проживающие на площади ниже санитарной нормы на человека, либо подлежащие обеспечению жильем по иным основаниям (тяжелобольные и другие). При постановке на очередь не учитывалась финансовая обеспеченность семьи, доходы ее членов. Приобретение такими семьями жилья с государственной финансовой помощью в значительной степени могло бы сократить очередь на социальное жилье и ускорить его получение как семьями, имеющими достаточный доход, так и малоимущими (за счет сокращения числа семей-очередников)⁶³.

Вместе с тем, остаются острыми проблемы крайне низкой обеспеченности населения жильем, несоответствия стоимости жилья и уровня доходов граждан, недостаточного для замены выбывающего жилищного фонда объема нового строительства, отсутствия эффективных финансовых инструментов, стимулирующих вложения средств в жилищное строительство, отсутствия доступных большинству населения кредитных механизмов для приобретения жилья.

Кроме того, сохраняется много проблем, связанных с правовым обеспечением жилищной сферы. В силу обилия разработанных в короткое время законодательных актов, реализация федеральных целевых программ в жилищной сфере сталкивается с трудностями, создаваемыми противоречиями друг другу отдельных положений в этих законах.

До введения в действие нового Жилищного кодекса Российской Федерации (1 марта 2005 года) законодательство, регулирующее жилищные отношения, характеризовалось бессистемностью и большим количеством нормативных актов (акты приняты в разное время, на разном уровне – от инструкций до федеральных законов). Отсутствие единства правового регулирования жилищных отношений значительно усложняло осуществление государством последовательной жилищной политики, способствовало неопределенности в осуществлении гражданами своих

⁶³ Шапкин И.Н. Жилищная политика – в интересах каждого / И.Н. Шапкин // Санкт-Петербургский строительный еженедельник. 2006. №5. С.73.

жилищных прав⁶⁴. Как указывают эксперты в России давно назрела необходимость внесения изменений в жилищное законодательство, которые наконец-таки упорядочили бы регулирование жилищных отношений.

Современное жилищное законодательство представляет собой законодательные и иные нормативные акты, регулирующие отношения (жилищные отношения) с участием граждан, юридических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления по поводу:

- возникновения, осуществления, изменения и прекращения права владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов;
- пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда;
- пользования общим имуществом собственников помещений;
- отнесения помещений к числу жилых и исключения их из жилищного фонда;
- учета жилищного фонда;
- содержания и ремонта жилищного фонда;
- перепланировки и переустройства жилых помещений;
- управления многоквартирными домами;
- создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов;
- оказания коммунальных услуг;
- внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги;
- контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений, установленным санитарным и техническим правилам и нормам (ст. 4 ЖК РФ)⁶⁵.

Следует отметить, что жилищная политика зависима от многих факторов. В частности, нормативной правовой базы, корректировки в нее могут вносить

⁶⁴ Крашенинников П.В. Жилищное право. - 4-е изд. перераб. и доп. / П.В. Крашенинников. - М.: Статут. 2005. С. 3.

⁶⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета. 2005. 12 января № 1.

экономические кризисы, сказывающиеся и на платежеспособном спросе населения, и на положении кредитных организаций и застройщиков. В свое время, ныне упраздненное Министерство регионального развития, определяя критерии доступности жилья в России, и предложившее считать таковым количество времени, которая семья из трех человек должна зарабатывать на стандартную квартиру в 54 кв. м, прогнозировало, что это можно сделать за три года и что этот показатель будет достигнут к 2010 году⁶⁶. Но сегодня ситуация существенно изменилась в худшую сторону.

По мнению ряда экспертов, сегодня сфера жилищного строительства испытывает негативное влияние и ряда других факторов:

- уменьшение объема финансирования жилищного строительства из региональных и муниципальных бюджетов;
- сокращение государственного участия в стимулировании объемов строительства жилья;
- высокие процентные ставки, ограничивающих доступность кредитных ресурсов большей части населения страны;
- дефицит территорий, пригодных для застройки и площадок, обустроенных инженерными коммуникациями;
- недостатки существующей системы управления развитием территории города и землепользования, и соответственно отсутствие стимула для роста частных инвестиций в сферу жилищного строительства.⁶⁷

Анализ обеспеченности жильем в России в свете концепции социального развития позволяет сделать вывод, что уровень фактической обеспеченности жильем граждан значительно низок. Это проявляется не только с точки зрения количественных показателей, но и качественных характеристик жилья.

⁶⁶ Бочаров Ю.П. Доступно ли комфортное жилище россиянам? / Ю.П. Бочаров // Проект Россия. 2006. №44. С.173.

⁶⁷ Селютина Л.Г. Особенности инновационно-инвестиционных процессов в современном строительстве / Л.Г. Селютина. Н.В. Митягина. // Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития: Материалы научно-практической конференции. Иркутск. 2014. С. 319.

Для улучшения обеспеченности жильем необходимо стимулирование развития разных инструментов его приобретения и финансирования, в том числе ипотечного жилищного кредитования, индивидуального и кооперативного жилищного строительства, долевого участия в строительстве, финансирования жилья с использованием механизма целевых сбережений. Для этого необходимо обеспечение законодательной базы, налоговое стимулирование, создание, так называемых «институтов развития», то есть институтов, которые, опираясь на государственную поддержку, способствуют развитию рыночных отношений в данной области в период их становления.

ГЛАВА 2. ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ НАСЕЛЕНИЯ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Механизм субсидирования на строительство и приобретение жилья населением региона

Для большинства людей сегодня единственным способом решения своей жилищной проблемы является использование субсидии на строительство или приобретение жилья. В настоящее время – это один из возможных вариантов решения квартирных проблем для тех, кто стоит в очереди на улучшение жилищных условий. С каждым годом увеличивается размер средств, выделяемых на субсидии, а в стране все большее количество граждан пользуется ими.

Идея безвозмездного субсидирования очередников появилась еще в начале 90-х годов XX в. и прошла трудный путь до воплощения в жизнь. Сначала субсидию рассчитывали по уровню дохода граждан и длительности их нахождения на учете по улучшению жилищных условий. Поэтому частенько пособия получали не действительно нуждающиеся в них люди, а сумевшие взять справки о маленьких доходах. Было время, когда цену квадратного метра не индексировали, и семьи, получившие помощь в размере 90% от стоимости жилья, должны были доплачивать до его рыночной цены как минимум 30%.

Обратимся к опыту решения жилищных проблем населения в Тюменской области – регионе, который является лидером по вводу жилья на душу населения.

Для Тюменской области характерно интенсивное жилищное строительство с сохранением тенденции роста ввода жилья на протяжении последних лет. Так, за последние три года в Тюменской области (без автономных округов) введено 3,74 кв.м на каждого жителя (1,04 кв.м в 2013 году, 1,24 кв.м в 2014 году, 1,46 кв.м в 2015 году), т.е. прирост составляет более 1 кв.м. в год⁶⁸. Средний годовой показатель

⁶⁸ Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015». [Электронный ресурс]

по РФ в последние 3 года составляет около 0,52 кв.м на человека в год, всего за 3 года в РФ введено 1,61 кв.м. на человека.⁶⁹ Отсюда следует, что значение показателя в Тюменской превышает общероссийский показатель более чем в 2 раза, а так же соответствует ориентиру, озвученного президентом России В.В. Путиным, – выйти на объемы строительства в 140-145 млн. кв. метров, или примерно на 1 кв.м на человека в год⁷⁰. В I квартале 2016г. в Тюменской области организациями всех форм собственности введено 412,6 тыс. кв. метров жилья, что составило 45,1% к уровню соответствующего периода 2015 года⁷¹. Показатели же ввода жилья на человека превысили 1 кв. м, что выше чем в других регионах. России. Как можно судить по опубликованным рейтингам о стоимости жилья на первичном рынке, область не входит в десятку регионов с недорогим жильем, как в и десятку регионов «лидеров» по стоимости жилья. Область занимает третье место по данному показателю в УрФО после ЯНАО и Свердловской области, второй место по стоимости жилья на вторичном рынке (после Свердловской области)⁷². В то же время стоимость одного квадратного метра на первичном рынке жилья чуть более 54 тыс. руб., на вторичном рынке – чуть более 61 тыс. руб.⁷³, что подчеркивает актуальность использования различных инструментов поддержки малообеспеченных категорий граждан в решении жилищной проблемы.

Данное направление жилищной политики, хотя и реализуется муниципальными органами власти, но на основе финансовой поддержки (в зависимости от реализуемой программы) из областного бюджета. Более половины

//

URL:http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ О мероприятиях по реализации государственной социальной политики: указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 // Российская газета. 2012 г.9 мая.

⁷¹ Информационные статистические материалы о социально-экономическом положении регионов - 2016г. [Электронный ресурс] // URL:http://www.gks.ru/bgd/free/b16_29/IssWWW.exe/Stg/1/60_tumen.htm(дата обращения 11.05.2016).

⁷² Рейтинг регионов — 2015 по цене жилья на первичном рынке. [Электронный ресурс] // URL: <http://7idey.ru/zhile-na-pervichnom-rynke/6>(дата обращения 11.05.2016).

⁷³ Рейтинг регионов — 2015 по цене жилья на вторичном рынке. [Электронный ресурс] // URL:<http://7idey.ru/zhile-na-vtorichnom-rynke/5/>(дата обращения 11.05.2016).

сделок, которые сегодня совершаются на рынке недвижимости Тюменской области, заключаются с гражданами, которые являются участниками государственных жилищных программ. Именно государственные программы являются стимулом развития рынка недвижимости в регионе.

В Тюменской области государственная поддержка граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на сегодняшний день осуществляется в рамках государственной программы Тюменской области «Развитие жилищного строительства» до 2020 года⁷⁴.

Развитие рынка доступного жилья в целях решения жилищных вопросов населения и создание комфортных условий проживания жителей Тюменской области осуществляется в рамках подпрограмм: «Поддержка и стимулирование жилищного строительства» и «Поддержка развития малоэтажного жилищного строительства» государственной программы Тюменской области «Развитие жилищного строительства» до 2020 года⁷⁵.

В связи с актуальностью решения жилищной проблемы в масштабах страны в Тюменской области идет активная работа по претворению в жизнь государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»⁷⁶, непосредственно направленной на повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения, так же учитывающая исполнение государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 «О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет

⁷⁴ Об утверждении государственной программы Тюменской области «Развитие жилищного строительства» до 2020 года»: постановление Правительства Тюменской области от 22.12.2014 № 682-п: [Электронный ресурс] // URL:<http://publication.pravo.gov.ru>. 26.12.2014 (дата обращения 11.05.2016).

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 №323 // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 18 (часть III).

средств областного бюджета»⁷⁷ регулирует отношения в сфере предоставления социальных выплат и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета. В соответствии с данным законом, содержание термина «социальные выплаты» включает в себя понятия «субсидии» и «безвозмездные субсидии».

Субсидии могут предоставляться из различных уровней бюджета, в зависимости от категории граждан (например, из федерального бюджета – гражданам, обязательства по обеспечению жильем которых определены федеральным законодательством, из региональных бюджетов – работникам бюджетной сферы, из местных бюджетов – очередникам на улучшение жилищных условий). Органы местного самоуправления вправе предоставлять безвозмездные субсидии и займы на строительство или приобретение жилья за счет средств местных бюджетов. Эффективной формой субсидирования является предоставление субсидий на условиях софинансирования из различных бюджетов.

Гражданине, претендующие на получение субсидии, должны состоять в органе местного самоуправления по месту своего жительства (с соблюдением правил регистрации) на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. К ним относятся граждане:

– не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения;

– являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения меньше учетной нормы на одного члена семьи;

⁷⁷ О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // Тюменские известия. 12 августа .1999 г. № 138.

– проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям;

– являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности⁷⁸.

Перечень категорий граждан, принимаемых на учет в органах местного самоуправления Тюменской области, определен ЖК РФ и законом Тюменской области от 07.10.1999 №137 «О порядке учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых им по договорам социального найма, и предоставления жилых помещений в Тюменской области» (далее – Закон Тюменской области от 07.10.1999 №137)⁷⁹:

- малоимущие граждане;
- ветераны ВОВ;
- члены семей умерших (погибших) ветеранов ВОВ;
- участники боевых действий на территориях других государств;
- инвалиды первой и второй групп;
- граждане – жертвы политических репрессий.

Социальная выплата предоставляется на приобретение (строительство) жилья, соответствующего санитарным и техническим правилам и нормам, при этом износ приобретаемого жилья должен быть не более 25%. Приобретаемое жилое помещение должно соответствовать норме предоставления площади жилого

⁷⁸ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета от 12 января 2005 г. № 1.

⁷⁹ О порядке учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых им по договорам социального найма, и предоставления жилых помещений в Тюменской области: закон Тюменской области от 07.10.1999 №137. по сост. на 04.05.2016 // Тюменские известия. 14 октября. 1999 г. № 183.

помещения по договору социального найма в государственном жилищном фонде, но не превышать нормы площади жилья: 18 квадратных метров общей площади - на одного члена семьи, состоящей из трех и более человек, 42 квадратных метра общей площади - на семью из двух человек и 33 квадратных метра общей площади - на одиноко проживающего человека.

Размер социальной выплаты определяется в зависимости от отношения месячного дохода на одного члена семьи гражданина, получающего социальную выплату, к установленному минимальному размеру оплаты труда, и времени ожидания после постановки на учет по улучшению жилищных условий.

Величина месячного дохода на одного члена семьи определяется как средняя за последние шесть месяцев. Социальная выплата на строительство (приобретение) жилья за счет средств областного бюджета предоставляется в размере от 5% до 70% средней рыночной стоимости строительства (приобретения) жилья на момент принятия комиссией решения о предоставлении социальной выплаты. Но не более разницы между стоимостью имеющегося у претендента жилья в жилом фонде, соответствующем санитарным и техническим правилам и нормам, и приобретаемого (строимого) жилья⁸⁰.

Гражданин имеет право приобрести жилье площадью больше нормы площади жилья. В этом случае сверхнормативная площадь оплачивается за счет собственных средств. Социальная выплата на приобретение квартиры, при участии в достройке многоквартирного дома, предоставляется в случае высокой степени (не менее 70%) его технической готовности.

Первоочередное право на предоставление безвозмездной субсидии в Тюменской области имеют:

– граждане, жилье которых признано в установленном порядке непригодным для проживания и ремонту или реконструкции не подлежит, а также малообеспеченные семьи с доходом на одного человека ниже величины

⁸⁰ О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // Тюменские известия. 12 августа. 1999 г. № 138.

прожиточного минимума, установленного в Тюменской области на день подачи заявления;

– работники бюджетной сферы при общем стаже работы в этой сфере более 15 лет;

– молодые семьи, семьи, воспитывающие детей - инвалидов (субсидия предоставляется одному из супругов);

– граждане, имеющие на попечении детей-сирот;

– многодетные семьи, в том числе неполные многодетные семьи, имеющие трех и более детей в возрасте до 18 лет⁸¹.

Не только в области, но и стране стоит проблема обеспечения жильем работников бюджетной сферы. Возможности приобретения жилья за счет собственных средств были ограничены уровнем заработной платы. Все вместе это способствовало оттоку из сферы государственного здравоохранения и образования молодых кадров, сказывалось на социальном самочувствии работников данных сфер. Становится понятным, что обеспечение жильем работников бюджетной сферы является одним из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти Тюменской области.

В целях поддержки работников бюджетной сферы Тюменской области был принят Закон Тюменской области от 01 марта 2011 года № 3 «О внесении изменений в Закон Тюменской области «О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета»⁸², который предусматривает дополнительные меры поддержки работников организаций бюджетной сферы. В нем определяется порядок предоставления субсидий работникам организаций бюджетной сферы Тюменской области. Закон устанавливает, что работники организаций бюджетной сферы есть

⁸¹ О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // Тюменские известия. 12 августа. 1999 г. № 138.

⁸² О внесении изменений в Закон Тюменской области «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство и приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета»: закон Тюменской области от 01 марта 2011 г. №3 // Тюменская область сегодня. 15 марта. 2011 г. № 5.

работники созданных Тюменской областью, муниципальными образованиями Тюменской области государственных и муниципальных учреждений всех типов: автономные, бюджетные, казенные (работники сфер образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики, социальной защиты населения). При этом на работников государственных органов и органов местного самоуправления данный порядок не распространяется.

Результаты реализации Закона Тюменской области от 03.08 1999 года № 128 «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета»⁸³ в части предоставления субсидий работникам бюджетной сферы на территории региона показал эффективность механизма субсидирования как решение проблемы по обеспечению жильем указанных категорий граждан. Согласно информации Правительства Тюменской области 2011-2015 года, правом на получение социальной выплаты на приобретение жилого помещения воспользовалось 3308 работникам организаций бюджетной сферы, в том числе:

– 1583 работника образовательных учреждений (278 работника государственных учреждений, 1305 работников муниципальных учреждений), из них 836 работников получили свидетельства о предоставлении социальной выплаты с учетом детей в возрасте до 23 лет;

– 1725 работников учреждений здравоохранения (1150 работников государственных учреждений, 575 работников муниципальных учреждений), из них 1324 работника получили свидетельства о предоставлении социальной выплаты с учетом детей в возрасте до 23 лет⁸⁴.

⁸³ О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // Тюменские известия. 12 августа. 1999 г. № 138.

⁸⁴ 3308 бюджетников Тюменской области улучшили жилищные условия благодаря областной программе[Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области - URL:http://admtyumen.ru/ogv_ru/news/subj/more.htm?id=11360249@egNews (дата обращения 23.05.2016).

По состоянию на 1 мая 2016 года социальные выплаты реализовали 2833 человека. Общая площадь построенного (приобретенного) ими жилья составила более 140 тыс. кв. метров⁸⁵.

Учитывая изложенное, можно сказать, что реализация программы субсидирования работников бюджетной сферы в Тюменской области проходит успешно.

Высокую востребованность со стороны граждан и субъектов Российской Федерации, в том числе и Тюменской области, продемонстрировала подпрограмма "Обеспечение жильем молодых семей", реализованная в рамках федеральной целевой программы "Жилище" на 2011 - 2015 годы, которая была непосредственно направлена на оказание государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодых семей и, в первую очередь, многодетных. За 2011 - 2014 годы в рамках этой подпрограммы по стране улучшили жилищные условия 108,5 тыс. молодых семей⁸⁶.

Известна острота жилищной проблемы для молодых семей. Не секрет, что именно отсутствие собственно жилья отрицательно влияет на выполнение семьей функции воспроизводства населения. Именно эту проблему указывает молодежь, когда в социологических опросах указывает на причину отказа иметь второго и последующих детей. Поддержка же молодежи, особенно в первые годы брака, позволяет стимулировать рождаемость, что положительно сказывается на демографической ситуации.

С 01.03.2016 предоставление социальных выплат осуществляется в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» ФЦП «Жилище» на 2015-2020 годы⁸⁷. Порядок предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение жилого помещения или создание объекта индивидуального жилищного строительства установлен постановлением Правительства Тюменской

⁸⁵ Квартальный отчет о работе жилищного управления. Работники бюджетной сферы. 2016 // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. 2016. С. 6.

⁸⁶ О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050: по сост. на 26 мая 2016 г. № 466 // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 января 2011 г. № 5.

⁸⁷ Там же.

области от 23.03.2011 N 78-п «Об утверждении Положения о порядке предоставления социальных выплат молодым семьям на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома»⁸⁸.

Участницей подпрограммы может быть молодая семья, в том числе неполная молодая семья, состоящая из 1 молодого родителя и 1 и более детей, соответствующая следующим условиям:

– возраст каждого из супругов на день принятия уполномоченным органом исполнительной власти области решения о включении молодой семьи - участницы подпрограммы в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не превышает 35 лет;

– признание семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий;

– постоянно проживающие в Тюменской области, имеющие доходы либо иные денежные средства, достаточные для оплаты расчетной (средней) стоимости жилья в части, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты.

Выдача свидетельства на получение социальной выплаты осуществляется органом местного самоуправления Тюменской области, принимающего решение о включении в список участников подпрограммы молодой семьи.

Социальная выплата предоставляется на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома в месте постоянного проживания молодой семьи, в том числе на уплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома, а также на погашение основной суммы долга и уплату процентов по этим ипотечным жилищным кредитам или займам, за исключением иных процентов, штрафов, комиссий, пеней за просрочку исполнения обязательств по этим кредитам или займам.

⁸⁸ Об утверждении Положения о порядке предоставления социальных выплат молодым семьям на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома: постановление Правительства Тюменской области от 23.03.2011 № 78-п: по сост. на 20.11.2015 // Тюменская область сегодня. № 51. 29.03.2011.

Размер безвозмездной социальной выплаты, для молодых семей, включаемых в списки 2016 года составляет:

– 30 процентов расчетной (средней) стоимости жилья для молодых семей, не имеющих детей (2011-2015 года – 35 процентов);

– 35 процентов расчетной (средней) стоимости жилья для молодых семей, имеющих 1 ребенка и более, а также для неполных молодых семей, состоящих из 1 молодого родителя и 1 ребенка и более (2011-2015 года – 40 процентов).

Оставшиеся средства (в размере 75% и 60% соответственно от расчетной (средней) стоимости жилья) должны быть личные или заемные средства молодой семьи.

При рождении (усыновлении) одного ребенка молодой семье-участнице подпрограммы предоставляется дополнительная социальная выплата за счет средств областного бюджета в размере 5 процентов расчетной (средней) стоимости жилья.

Социальные выплаты предоставляются владельцу свидетельства в безналичной форме путем перечисления соответствующих средств на его банковский счет, открытый в банке, отобранном уполномоченным органом исполнительной власти области для обслуживания бюджетных средств социальных выплат⁸⁹.

В 2016 году для предоставления субсидий, предусмотренных федеральным и областными бюджетами на предоставление социальных выплат молодым семьям, отобраны 24 муниципальных образования Тюменской области⁹⁰.

Постановлением правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 889 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011 -

⁸⁹ Об утверждении Положения о порядке предоставления социальных выплат молодым семьям на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома: постановление Правительства Тюменской области от 23.03.2011 № 78-п: по сост. на 20.11.2015 // Тюменская область сегодня. № 51. 29.03.2011.

⁹⁰ Результаты отбора муниципальных образований, бюджетам которых будут предоставлены субсидии, предусмотренные федеральным и областными бюджетами на предоставление молодым семьям социальных выплат в 2016 году. [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области - URL: http://admtumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11347892@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

2015 годы» изменен срок реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» с 2015 по 2020 год, а также ряд существенных условий реализации подпрограммы, в частности:

- максимальный срок действия свидетельства сокращен с 9 месяцев до 7;
- срок оформления и выдачи органами местного самоуправления свидетельств молодым семьям сокращен с 2 месяцев до 1;
- срок сдачи свидетельств в банк сокращен с 2 месяцев до 1;
- расчет размера социальной выплаты осуществляется на дату утверждения списка молодых семей – претендентов на получение социальной выплаты (ранее – на дату выдачи свидетельства);
- уточнен перечень документов, представляемых молодой семьей в банк для оплаты свидетельства, в частности при создании объекта индивидуального жилищного строительства⁹¹.

В Тюменской области подпрограмма реализуется с 2006 года. В ходе реализации подпрограммы улучшили свои жилищные условия с использованием господдержки 15 945 молодых семей. Всего на предоставление социальных выплат молодым семьям за период реализации мероприятий направлено 13 млрд. 048 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 1 млрд. 678 млн. рублей. В 2015 году социальные выплаты предоставлены 407 молодым семьям на общую сумму 547, 96 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 43, 5 млн. рублей. Дополнительные социальные выплаты в связи с рождением (усыновлением) ребенка предоставлены 2 120 молодым семьям на сумму 203, 139 млн. рублей (в 2015 году решения о предоставлении дополнительных социальных выплат приняты в отношении 32 молодых семей на сумму 4,7 млн. рублей). В 2016 году социальные выплаты предполагается предоставить не менее

⁹¹ Обеспечение жильем молодых семей.[Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области - URL:http://admtumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11182552@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

673 молодым семьям на общую сумму более 740 млн.рублей, в том числе включая средства федерального бюджета в размере 20,9 млн. рублей⁹².

Участники программы «Молодая семья» сталкиваются с рядом трудностей: много времени уходит на сбор документов, на хождение по инстанциям и поиск квартиры, а так же получение ипотеки, совершение сделки купли-продажи, регистрацию в РосРеестре. Далее следует отчет для Отдела по работе с молодыми семьями. При этом срок реализации сертификата составляет всего 1 месяц. Предлагаемые же коммерческими банками программы ипотечного кредитования для молодых семей также не всегда и не везде приемлемы⁹³.

Многим потенциальным участникам не хватает определенных навыков и знаний. Например, они не знают куда обратиться за определенными документами. Простой консультации здесь может быть недостаточно: в бумажной работе, походах по кабинетам часто в процессе возникают нюансы, которые сбивают с толку. Для решения этой проблемы в некоторых агентствах недвижимости запущена услуга, по которой компания берет на себя сбор всех документов для получения сертификата. Услуга включает в себя все этапы по формированию пакета документов, необходимых для получения молодой семьей свидетельства.

В целом реализация подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» способствовала разработке и принятию региональной программы по развитию ипотечного жилищного кредитования. Значительно увеличился размер средств, предусматриваемых в бюджете региона, а также местных бюджетах на финансирование мероприятий подпрограммы. Значительный размер привлеченных внебюджетных средств обусловил высокую результативность использования средств федерального бюджета в рамках этой подпрограммы.

На сегодняшний день сделан реальный шаг в решении жилищной проблемы

⁹² Итоги реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» в 2015 году, план на 2016 год [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области - URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11357620@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

⁹³ Ипотека плюс материнский капитал. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сбербанка России. -URL: <http://sberbank.ru/moscow/ru/person/credits/home/mot/>. (дата обращения 23.05.2016).

молодых семей.

2.2 Развитие фонда социального жилья в регионе

В советское время граждане получали от государства квартиру бесплатно и без особых документов. Единственным документом, дающим право на вселение в квартиру, был ордер. Ныне на смену ордерам пришли договоры социального найма. Согласно этому договору, одна сторона — наймодатель — обязуется передать другой стороне — нанимателю — жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем. Наймодателем при этом выступает собственник жилого помещения (государственный орган, либо орган местного самоуправления), а нанимателем может быть только физическое лицо. Иностранным гражданам и лицам без гражданства жилое помещение по договору социального найма не предоставляется⁹⁴. Государство оставило за собой обязанность предоставлять социальное жилье тем нуждающимся, кто не может приобрести его самостоятельно. При этом основанием для вселения в предоставляемую квартиру или иное жилое помещение является договор социального найма, который жилец-наниматель должен заключить с владельцем жилья.

Отметим, что в развитии фонда социального жилья проявляется ответственность государства перед гражданами за удовлетворения базисной человеческой потребности – потребности в жилье. Одновременно, таким образом государство компенсирует издержки поляризации в доходах и рыночных отношений. Российские исследователи Викторов С.К., Кремнев И.С. и Ступка К.А. приводят следующие данные по доле социального жилья в общем жилищном фонде в разных странах: в Нидерландах он составляет 33%, в Великобритании 18%, во Франции (17%), Ирландии (11%). В таких, странах Бельгия, Италия, Германия,

⁹⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета от 12 января 2005 г. № 1.

Венгрия и другие страны Европы этот фонд составляет 1 - 7%⁹⁵. В России институт социального жилья не так развит, в связи с чем, официальная статистика о доле социального жилья в общем жилищном фонде отсутствует.

Говоря о социальном жилье, нельзя не учитывать площадь жилых помещений, при этом, обычно руководствуются несколькими понятиями:

– норма предоставления площади жилого помещения (минимальный размер площади жилого помещения, в соответствии с которым определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма);

– учётная норма площади жилого помещения (необходимая минимальная норма жилой площади, которую занимает человек, проживая в своём жилом помещении на сегодняшний момент времени и именно, исходя из данных этой нормы, гражданин может быть принят на учёт для предоставления жилья по договору социального найма).

Норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом⁹⁶.

Нуждающимися в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, согласно ст.51 Жилищного кодекса РФ, являются граждане:

– не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи

⁹⁵ Викторов С.К. Формирование инновационной жилищной политики и эффективное управление рынком доступного жилья мегаполиса / С.К. Викторов, И.С. Кремнев, К.А. Ступка // Политика, государство и право. 2014. № 9. С. 3.

⁹⁶ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета от 12 января 2005 г. № 1.

собственника жилого помещения (если гражданин не проживает по договору социального найма либо не имеет в собственности жилого помещения);

– являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы (если гражданин проживает в определённом жилом помещении, но обеспечен жилой площадью на одного человека менее учётной нормы);

– проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям;

– являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжёлой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности. (Перечень соответствующих заболеваний устанавливается Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 №378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»⁹⁷⁾⁹⁸.

Государственное или муниципальное жильё в России могут получить граждане определенной социальной категории, признанные в законном порядке

⁹⁷ Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире: постановление Правительства РФ от 16.06.2006 № 378 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 19 июня.

⁹⁸ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета от 12 января 2005 г. № 1.

нуждающимися в предоставлении жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма.

Предоставление жилых помещений по договорам социального найма, участие в федеральных, региональных программах, направленных на улучшение жилищных условий граждан, обусловлено наличием факта принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Согласно ст.52 Жилищного кодекса Российской Федерации принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства.

Необходимо отметить, что мероприятия по постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, ведению этого учета, предоставлению жилых помещений осуществляются органами местного самоуправления посредством предоставления муниципальных услуг, сюда же включены делегированные на уровень муниципалитетов государственные полномочия.

Порядок постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в Тюменской области регламентирован Жилищным кодексом РФ, Законом Тюменской области от 07.10.1999 № 137. Дополнительно, указанный порядок регламентируется муниципальным правовым актом, в городе Тюмени, например, этим актом является Административный регламент предоставления муниципальных услуг по принятию граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлению жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, утвержденный постановлением Администрации города Тюмени от 01.08.2011 № 83-пк (далее – Регламент №83-пк)⁹⁹. В Регламенте №83-пк установлены порядок, сроки, образцы заявлений и перечни документов для предоставления муниципальных услуг, а также основания

⁹⁹ Об утверждении административного регламента предоставления муниципальных услуг по принятию граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлению жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма: постановление Администрации города Тюмени от 01.08.2011 № 83-пк [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации города Тюмени -URL: <http://www.tyumen-city.ru/social/informacionormotvorceskoideitelynosti/acts/> (дата обращения 27.05.2016).

для отказа в их предоставлении.

Муниципальная услуга по постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях предоставляется гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим на территории муниципальных образований Тюменской области, которые в соответствии со ст. 51 ЖК РФ могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях и относятся к следующим категориям граждан:

а) граждане, признанные малоимущими в порядке, установленном Законом Тюменской области от 07.10.1999 № 137;

б) инвалиды и участники Великой Отечественной войны, инвалиды и участники боевых действий на территориях других государств, в соответствии с Законом Российской Федерации «О ветеранах»;

в) граждане, являющиеся нетрудоспособными членами семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий на территориях других государств, состоявшие на иждивении и получающие (имеющие право на получение) пенсии по случаю потери кормильца в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации; родители, не вступившая (не вступивший) в повторный брак супруга (супруг) погибшего инвалида, участника Великой Отечественной войны, ветерана боевых действий на территориях других государств; родители, не вступившая (не вступивший) в повторный брак и одиноко проживающая (проживающий) супруга (супруг) умершего участника Великой Отечественной войны, ветерана боевых действий на территориях других государств;

г) инвалиды первой и второй групп, вставшие на учет нуждающихся в жилых помещениях после 01.01.2005;

д) граждане - жертвы политических репрессий;

и) иным определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан.

Граждане, постоянно проживающие на территории того или иного муниципального образования, но не имеющие регистрации по месту жительства, имеют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, при наличии оснований, предусмотренных статьями 49, 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, если на основании юридических фактов судом общей юрисдикции будет установлено место жительства гражданина, не обязательно связанное с видом регистрации.

Для того чтобы встать на учёт в качестве нуждающегося в жилом помещении, необходимо подать в органы местного самоуправления по месту жительства (регистрации) заявление с приложением соответствующих документов, подтверждающих право нуждающегося в жилом помещении.

Далее поданное заявление рассматривается, и не позже чем через 30 дней принимается определённое решение о принятии на учёт или об отказе в принятии на учёт. Заявителю о принятом решении обязаны сообщить в течение 3х рабочих дней. После, гражданина ставят на учёт, в качестве нуждающегося в жилом помещении до тех пор, пока помещение не будет предоставлено. В некоторых случаях гражданин может быть снят с учета:

- если гражданин подал по месту учета заявление о снятии с учета;
- утратил основания, дающие право на получение жилого помещения по договору социального найма;
- поменял место жительства, то есть постоянно проживает уже в другом муниципальном образовании;
- получил в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельный участок для строительства жилого дома или бюджетные средства на приобретение или строительство жилого помещения.

Снять с учёта могут и при выявлении представленных в документах сведений, оказавших влияние на принятие на учёт, но не соответствующих действительности.

Кроме того, гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договору социального найма предоставляется вне очереди в случаях:

– установление факта наличия у гражданина тяжелой формы хронического заболевания, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 №378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»¹⁰⁰;

– признания в установленном порядке жилого помещения, в котором проживает гражданин, состоящий на учете, непригодным для проживания¹⁰¹.

Категориям граждан, указанным в Законе Тюменской области от 07.10.1999 № 137, жилые помещения предоставляются из жилищного фонда Тюменской области и жилищного фонда Российской Федерации.

Согласно ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. Именно эта группа населения относится к одной из социально уязвимых групп населения.

Определение порядка предоставления жилых помещений, квартир (по договору социального найма либо в собственность) гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет до 1 января 2005 года, устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, закон различает две группы инвалидов, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий:

¹⁰⁰ Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире: постановление Правительства РФ от 16.06.2006 № 378 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 19 июня.

¹⁰¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Российская газета от 12 января 2005 г. № 1.

– вставшие на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года,

– вставшие на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года.

Источником обеспечения инвалидов, вставших на учет нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, является федеральный бюджет, после 1 января 2005 года – областной бюджет. И те и другие группы имеют право на получение государственной поддержки в форме субсидии или займа на приобретение или строительство жилья в соответствии с Законом Тюменской области от 03.08.1999 года № 128 «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета»¹⁰². Но по причине того, что законодательством Тюменской области не предусмотрен порядок предоставления жилых помещений гражданам, вставшим на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, указанная категория граждан на сегодняшний день может рассчитывать лишь на субсидию.

Если гражданин встал на учет после 1 января 2005 года, то необходимо учитывать следующее:

– жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. При этом согласно правилам предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг¹⁰³ основаниями признания инвалидов и семей, имеющих детей — инвалидов, нуждающимися в улучшении жилищных условий для принятия на учет являются:

¹⁰² О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // «Тюменские известия» от 12 августа 1999 г. № 138.

¹⁰³ О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей - инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг: постановление Правительства РФ от 27.07.1996 № 901// Российская газета. 1996. 1 августа.

– обеспеченность жильем на каждого члена семьи ниже уровня, устанавливаемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

– проживание в жилом помещении, не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям;

– проживание в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними (по заключению государственных или муниципальных лечебно-профилактических учреждений здравоохранения) в одной квартире невозможно;

– проживание в смежных неизолированных комнатах по две и более семьи при отсутствии родственных отношений;

– проживание в общежитиях, за исключением сезонных и временных работников, лиц, работающих по срочному трудовому договору, а также граждан, поселившихся в связи с обучением;

– проживание длительное время на условиях поднайма в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда, либо найма в домах жилищно-строительных кооперативов, либо в жилых помещениях, принадлежащих гражданам на праве собственности, не имеющим другой жилой площади.

Вне очереди могут быть предоставлены жилые помещения в случаях, если инвалидность связана с тяжелой формой хронического заболевания¹⁰⁴, при которой невозможно совместное проживание граждан в одной квартире и если жилое помещение, в котором проживает очередник, признано в установленном порядке непригодным для проживания. Кроме того, инвалидам может быть предоставлено жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей

¹⁰⁴ Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире: постановление Правительства РФ от 16.06.2006 № 378//Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 19 июня.

норму предоставления на одного человека, при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний¹⁰⁵.

В Тюменской области сегодня проживает порядка 50 тысяч инвалидов, из них около 2 тысяч – это дети. Им необходимо перемещаться, получать образование, заниматься спортом и в целом реабилитироваться. На конец 2015 года, жилыми помещениями в Тюменской области было обеспечено 42 инвалида I и II групп¹⁰⁶.

Но если ранее правительством области вкладывались средства в строительство жилья и последующую его передачу гражданам, то теперь через областной бюджет происходит только приобретение жилых помещений для разных категорий граждан.

Большое внимание уделяется сегодня вопросу обеспечения жильем ветеранов ВОВ. Согласно Закону РФ «О ветеранах». За счет средств федерального бюджета обеспечиваются жильем следующие категории граждан:

- инвалиды Великой Отечественной войны;
- участники Великой Отечественной войны;
- лица, награжденные знаком “Жителю блокадного Ленинграда”;
- члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны и участников Великой Отечественной войны¹⁰⁷.

Обеспечение ветеранов жильем осуществляется по их письменным заявлениям органом местного самоуправления по месту жительства — путем предоставления жилого помещения, либо единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения.

Если ветеран продал или подарил своё жильё, то в соответствии со статьей 53 Жилищного кодекса РФ он может быть признанным в намеренном ухудшении жилищных условий. А значит, в течение последующих пяти лет государство может не признавать его нуждающимся в улучшении этих самих условий.

¹⁰⁵ О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. 27 ноября.

¹⁰⁶ Годовой отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан. Инвалиды // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. 2016. С. 2.

¹⁰⁷ О ветеранах: федеральный закон от 12.01.1995 N 5-ФЗ // Российская газета. 1995. № 19.

Однако законодательство оставляет за ветераном право в судебном порядке признать юридически значимый факт — отсутствие намерения в ухудшении жилищных условий при совершении сделки, после чего повторно обратиться в орган местного самоуправления для постановки его на квартирный учет.

В соответствии с действующим законодательством, субсидия предоставляется непосредственно самому ветерану Великой Отечественной войны¹⁰⁸.

Расчет размера субсидии осуществляется в соответствии со статьей 23.2 ФЗ № 5¹⁰⁹. При этом размер субсидии не пересчитывается в зависимости от фактической площади приобретенного жилья.

Ветераны имеют право использовать субсидию на:

– приобретение жилого помещения в собственность на первичном или вторичном рынке жилья у физических и юридических лиц (одного или нескольких) в виде индивидуального жилого дома (части дома), одной или нескольких квартир (комнат), отвечающего установленным санитарным и техническим требованиям, благоустроенного применительно к условиям данного населенного пункта, выбранного для постоянного проживания;

– обмен имеющегося у гражданина жилого помещения на помещение, улучшающее его жилищные условия (в том числе с доплатой за счет средств, поступающих в областной бюджет из федерального бюджета на предоставление субсидии), с соблюдением обязательного учета размера общей площади помещения, приходящегося на одного человека, который не может быть меньше учетной нормы;

– приобретение жилья путем участия в долевом строительстве в качестве последнего платежа в счет оплаты суммы в полном размере, после чего данное жилое помещение переходит в собственность гражданина.

¹⁰⁸ О предоставлении мер социальной поддержки по обеспечению жилья категорий граждан, определенных Федеральным законом «О ветеранах», и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: постановление Правительства Тюменской области от 14 августа 2006 г. № 193 - п: по сост. на 19 июля 2010 г. // Тюменские известия. 2006. № 196.

¹⁰⁹ О ветеранах: Федеральный закон от 12.01.1995 N 5-ФЗ // Российская газета. 1995. № 19.

В Тюменской области в настоящее время обеспечиваются жильем ветераны Великой Отечественной войны, вставшие на учет нуждающихся в жилых помещениях после 1 марта 2005.

В Тюменской области в 2015 году улучшили жилищные условия 83 ветерана Великой Отечественной войны. Им выдали свидетельства о праве на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья. 9 ветеранам предоставлены жилые помещения по договору социального найма из жилищного фонда Тюменской области. Всего с 2008 года в регионе за счет средств федерального и областного бюджетов новоселье справили 2374 ветерана¹¹⁰.

Власти Тюменской области делают всё возможное, чтобы решить жилищные проблемы людей из разных социальных групп. В соответствии с законом Тюменской области от 07.10.1999 N 137 определены и другие категории граждан, которым по договорам социального найма, в соответствии с очередностью, предоставляются жилые помещения. Так за период 2013-2016 гг. предоставлено квартир:

- нетрудоспособным членам семей ветеранов ВОВ - 3;
- вдовам ветеранов ВОВ - 38;
- ветеранам боевых действий на территории других государств - 67;
- участникам ликвидации Чернобыльской АЭС - 12¹¹¹.

Список граждан, претендующих на предоставление жилых помещений, ежегодно составляется главным управлением строительства Тюменской области. И далее, в соответствии со списком, происходит приобретение и дальнейшее предоставление жилых помещений.

Большая тема, накопленная годами, – обеспечение жильем детей-сирот. Бесплатное жилье гарантируется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Это право гарантируется в следующих случаях:

¹¹⁰ Отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан. Ветераны ВОВ. // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. 2016. С. 2.

¹¹¹ Отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. 2016.

– если он не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма;

– если он не является членом семьи собственника жилого помещения, либо нанимателя жилого помещения по договору социального найма;

– если у него или его семьи есть жилье в собственности или в найме по договору социального найма, но его проживание в данном жилье невозможно.

Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, формирует орган исполнительной власти. В список включаются нуждающиеся дети, достигшие возраста 14 лет¹¹².

С 01.01.2013 жилые помещения предоставляются детям – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам и числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящим в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

В соответствии с постановлением Правительства Тюменской области от 29.12.2012 №583-п «Об утверждении Порядка ведения списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и предоставления указанным гражданам жилых помещений»¹¹³ уполномоченным органом по ведению списка является департамент социального развития Тюменской области. Произведена передача списков детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, состоящих до 1 января 2013 года на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в департамент социального развития Тюменской области. За работой ведомства следит прокуратура.

¹¹² О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, связанных с обеспечением получения ими жилья: постановление Правительства Тюменской области от 28 апреля 2005 г. №18 – п: по сост. на 18 марта 2016 г. // Тюменская область сегодня от 3 июня 2005 г. № 96.

¹¹³ Об утверждении Порядка ведения списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и предоставления указанным гражданам жилых помещений: постановление Правительства Тюменской области от 29.12.2012 №583-п // Тюменская область сегодня. 10.01.2013. № 1.

В рамках реализации постановления Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 565-п «О мерах по обеспечению реализации гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилые помещения», благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений предоставляются детям-сиротам, детям оставшимся без попечения родителей при достижении ими возраста 18 лет по их письменному заявлению в случаях:

- выпуска из образовательных учреждений;
- окончания прохождения военной службы по призыву;
- окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях¹¹⁴.

Проживание сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, признается невозможным, если это противоречит интересам указанных лиц при обстоятельствах, если:

– проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц:

– лишенных родительских прав в отношении этих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения);

– жилые помещения непригодны для постоянного проживания или не отвечают установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства Российской Федерации;

– общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы площади жилого помещения (15 кв.м.), в том числе если такое уменьшение произойдет в результате

¹¹⁴ О мерах по обеспечению реализации гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилые помещения: постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 565-п: по сост. на 25.02.2016 // Тюменская область сегодня от 29 декабря 2012 г. № 241.

вселения в данное жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– иное установленное законодательством субъекта Российской Федерации обстоятельство¹¹⁵.

В некоторых регионах Российской Федерации в случае невозможности предоставления бесплатного жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, им предоставляются денежные средства на приобретение или строительство жилья.

В связи с изменениями законодательства с начала 2013 года детей-сирот обеспечивают жилыми помещениями по новым правилам.

Чтобы попасть в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями, заявителю необходимо подать заявление с приложенными к нему документами (согласно постановлению Правительства Тюменской области № 583-п от 29.12.2012) в орган опеки и попечительства по месту жительства или регистрации.

Если ранее квартиры выкупались на конкурсной основе у застройщиков по нормативной стоимости и предоставлялись детям по договорам социального найма (в дальнейшем ребенок мог оформить жилье в собственность и совершать с ним любые сделки), то изменения законодательства предполагают отдельный жилой фонд для категории детей-сирот – специализированный жилищный фонд.

Площади фонда предоставят нуждающимся на основании договора найма, который заключается сроком на 5 лет. После пятилетнего срока при наличии обстоятельств трудной жизненной ситуации, порядок и критерии определения которой установлены законодательством, может быть однократно продлен еще на 5 лет. В последующем - заключается договор социального найма.

Специалисты объясняют такой ход тем, что в силу юности и, возможно, недопонимания, некоторые дети сразу оформляют жилье в собственность, пытаются его продать, увеличить или уменьшить площадь и т.д. И нередко лишаются жилья из-за орудующих на рынке недвижимости мошенников.

¹¹⁵ О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ. по сост. на: 28 ноября 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 23 декабря 1996 г. № 52.

Хотя для России в целом выделение жилья детям-сиротам является очень серьезной проблемой, в Тюменской области жалоб на трудности практически нет. Очередь на предоставление жилья детям-сиротам в регионе, конечно, существует, но она существует и по всей стране. В России ждут положенных по закону квартир более ста тысяч выпускников детских домов. В Тюменской области работа по обеспечению жильем детей-сирот ведется активно, выделяются серьезные деньги. С 2009 года детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа предоставлены 2942 жилых помещения, в том числе в 2015 году – 539 жилых помещений. По сравнению с 2008 годом (53 жилых помещения) количество предоставляемых жилых помещений детям сиротам увеличилось более чем в десять раз. С начала 2016 года детям-сиротам Тюменской области уже предоставлено 310 квартир¹¹⁶.

Малоимущим гражданам жилые помещения по договорам социального найма предоставляются из муниципального жилищного фонда. Следовательно, обеспечение указанной категории граждан жильем является обязательством муниципальных образований.

Для более детального анализа обеспечения жилищных прав малоимущих граждан, данный вопрос рассмотрен на примере муниципального образования городской округ город Тюмень.

На сегодняшний день в Администрации города Тюмени на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма по категории «малоимущие» состоят около 1750 семей¹¹⁷ (исходя из среднего состава семьи – 3 человека, это примерно 5250 человек).

Всего за последние 3 года из муниципального жилищного фонда города Тюмени малоимущим семьям было предоставлено 54 жилых помещения (17 из них в 2015 году)¹¹⁸. По отношению к числу состоящих на учете процент предоставления

¹¹⁶ Квартальный отчет о работе жилищного управления // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. 2016.

¹¹⁷ Электронная база данных граждан состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам социального найма // Текущий архив департамента имущественных отношений Администрации города Тюмени. 2016.

¹¹⁸ Отчет для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления 2015.

жилых помещений далеко не велик. Это обусловлено тем, что бюджет города Тюмени не располагает достаточными средствами для приобретения жилых помещений в целях обеспечения жилищных прав малоимущих граждан, поэтому эту программу реализуют за счет освободившегося жилья.

В настоящее время в городе Тюмени активно ведется мониторинг муниципальных жилых помещений, в частности на законность проживания в них граждан и соответствия установленным санитарным, техническим и иным требованиям. Из незаконно занятых муниципальных квартир выселяют нарушителей, делают в квартирах ремонт и предоставляют их малоимущим, либо включают их в муниципальный специализированный жилищный фонд (служебный жилищный фонд) для обеспечения временным жильем сотрудников муниципальных, государственных учреждений, органов.

Кроме того, не смотря на то, что малоимущие граждане вправе воспользоваться государственной поддержкой в форме субсидии (займа) на приобретение (строительство) жилья в соответствии с Законом Тюменской области от 03.08.1999 № 128 ¹¹⁹, пользуются этой поддержкой лишь единицы, имеющие в запасе средства. Так как субсидия, согласно указанному Закону, предоставляется от 5 до 70 процентов от стоимости приобретаемого (возводимого) жилья, в зависимости от дохода заявителя (чем ниже доход, тем выше субсидия), оставшиеся проценты граждане обязаны заплатить самостоятельно. Учитывая низкие доходы малоимущих граждан, воспользоваться такой мерой им крайне сложно, по большей части даже невозможно, как и воспользоваться ипотечным кредитом. Данные обстоятельства, связанные с субсидированием, касаются и категорий граждан, вставших на учет в качестве нуждающихся в жилье до 01.01.2005, так они могут рассчитывать лишь на субсидию.

Таким образом, ситуация с обеспечением жильем малоимущих граждан в настоящее время находится в затруднительном положении, для разрешения которой

¹¹⁹ О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03.08.1999 № 128 // Тюменские известия от 12 августа 1999 г. № 138.

требуется более совершенная законодательная база, а также не мало материальных и трудовых ресурсов.

До сих пор основным приоритетом в рамках реализации жилищной политики в Тюменской области, как в целом и по России, остается проблема ветхого и аварийного жилья.

Накопление аварийного жилищного фонда происходило многие годы. Это даже не проблема девяностых годов, она накапливалась после Великой Отечественной войны в сороковых, пятидесятых, шестидесятых годах. Быстрое устаревание жилищного фонда вызвано, в том числе, сложными условиями его формирования в годы военного и послевоенного периода, а также продолжительным отсутствием капитального ремонта и низким качеством содержания жилья.

Немалый процент жилищного фонда страны приходится именно на жилье, находящееся в ветхом или аварийном состоянии. Для его сноса и реконструкции требуются не только значительные финансовые вливания, но и много времени.

Сейчас ветхим и аварийным жильем в РФ является официально 0,5% многоквартирных домов, или примерно 13,1 млн. квадратных метров жилья¹²⁰. Но это только официальные цифры, и картину они отражают далеко не полностью, десятки тысяч российских семей вынуждены проживать в домах, которые не выдерживают никаких требований ни по комфорту, ни по безопасности.

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 надежности здания, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований;

¹²⁰ Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015»[Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

– 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.

Жилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, получивших повреждения в результате взрывов, аварий, пожаров, землетрясений, неравномерной просадки грунтов, других сложных геологических явлений, так же 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 сносу¹²¹.

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

¹²¹ Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 по сост. на 03.02.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 февраля 2006 г. № 6 ст. 702.

объемно-планировочным решениям, если это решение удовлетворяет требованиям эргономики в части размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования¹²².

В Тюменской области продолжается реализация указа Президента, согласно которому до 1 сентября 2017 года должен быть ликвидирован аварийный фонд, признанный таковым на 1 января 2012 года¹²³.

Во исполнение Указа Президента РФ правительством Тюменской области совместно с государственной корпорацией - Фонд содействия реформированию ЖКХ разработана региональная адресная программа - «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013-2017 годы»¹²⁴, которая действует с начала 2013 года. Региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013-2017 годы» определяет перечень многоквартирных домов, признанных до 1 января 2012 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу (реконструкции) в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

Средства на реализацию региональной программы предусмотрены из регионального и местного бюджетов с поддержкой государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ. Финансирование 8,664 млрд. рублей, в том числе: 2,182 млрд. рублей – средства Фонда ЖКХ; 6,482 млрд. рублей – средства областного и местного бюджетов¹²⁵.

¹²² Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 по сост. на 03.02.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 февраля 2006 г. № 6 ст. 702.

¹²³ О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19.

¹²⁴ Об утверждении региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013–2017 годы: распоряжение правительства Тюменской области от 25.04.2013 г. № 682-рп // Тюменская область сегодня. 2016. 11 мая.

¹²⁵ Программа переселения из аварийного жилья [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области URL: http://admtumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/avarijnoe/2013-2014.htm (дата обращения 20.05.2016).

В области 99% жилья для переселения граждан приобретается на первичном рынке у застройщиков. Это способствует развитию строительной отрасли, создает дополнительные рабочие места, привлекает инвесторов и застройщиков в те районы, где возведение жилья ранее не велось. Стоит отметить, что при строительстве новых домов в основном используются материалы местных производителей¹²⁶.

В региональную адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013-2017 годы» вошли 629 многоквартирных домов, в которых проживало 10,5 тысяч граждан. Это более 150 тысяч квадратных метров жилья.

Этап 2014–2015 годов региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилья за отчетный период признан завершенным в полном объеме.

В рамках этого этапа программы в Тюменской области полностью расселено 203 многоквартирных дома (свыше 70 тысяч квадратных метров). Из них в Тюмени – 52, в Ишиме – 24, в Тобольске – 19, в Ялуторовске – 8, в Заводоуковском городском округе – четыре, в новые квартиры переехали 5 тысяч 80 граждан.

Этап 2015–2016 годов реализован частично, расселение и снос домов в рамках этого этапа программы еще продолжается. Расселены 163 многоквартирных дома. Из них в Тюмени – 37, в Тобольске – 24, в Ишиме – 12, в Заводоуковском городском округе – один. Согласно Главному управлению строительства Тюменской области в городах Ялуторовск и Заводоуковск запланированная программа по переселению граждан из аварийного жилья была завершена¹²⁷.

Согласно отчетам по реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье» в Тюменской области за период с 2013 года по 3 квартал 2015 года включительно на

¹²⁶ Более 900 тюменских семей переселены из ветхого и аварийного жилья в текущем году [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области URL: http://www.admtumen.ru/ogv_ru/news/subj/more.htm?id=10993475@egNews. (дата обращения 20.05.2016).

¹²⁷ Тюменская область выполнила программу по переселению из аварийного жилья на двести сорок процентов [Электронный ресурс] // Информационное агентство – Тюменская линия. – URL: <http://t-1.ru/205997.html> (дата обращения 20.05.2016).

реализацию программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013-2017 годы» потрачено более 7 млрд. рублей¹²⁸.

В отчете о результатах деятельности правительства Тюменской области за 2015 год губернатор Тюменской области заявил, что: «Выполнение поручения главы государства идет с опережением, область занимает одно из лидирующих мест в рейтинге РФ по темпам исполнения программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в регионе уже расселено 115 тысяч квадратных метров жилья, снесено 437 аварийных домов. Программа выполнена на 78%, и в этом году планируется ее полностью завершить. Однако пока расселяются ветхие дома, которые были выявлены до 2012 года, в реестре появляются новые. За 2012-2015 годы аварийным было признано свыше сто тысяч «квадратов» жилья. Так что работа по ликвидации аварийного фонда будет продолжаться»¹²⁹.

Нередко наблюдаются проблемы при переселении граждан из ветхого и аварийного жилья:

- ряд граждан пытается увеличить площадь занимаемых квартир путем присоединения нежилых помещений, перепланировки, реконструкции, включают в состав семьи новых лиц;
- собственники аварийных квартир часто оценивают свое жилье по завышенной стоимости.

Все вместе это затрудняет процесс переселения граждан и ликвидации аварийного фонда, а органы местного самоуправления и жильцы аварийных и ветхих домов вступают в длительные споры, разрешаемые, как правило, в судебном порядке.

Поскольку непосредственно работу с гражданами осуществляют органы местного самоуправления, одно из важных условий, влияющих на обеспечение

¹²⁸ Отчеты по реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье» в Тюменской области [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. - URL:http://admtumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/pnp/more.htm?id=10652364@cmsArticle(дата обращения 20.05.2016).

¹²⁹ Отчет губернатора Тюменской области о результатах деятельности правительства Тюменской области за 2015 год [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. - URL:http://admtumen.ru/ogv_ru/block/important/report2duma.htm(дата обращения 20.05.2016).

граждан жильем является качество предоставления муниципальных услуг в жилищной сфере и их информационное обеспечение.

Автору магистерской диссертации, характер профессиональной работы которого связан с предоставлением муниципальных услуг по обеспечению граждан жилыми помещениями, видятся следующие проблемы, реализации данных услуг населению:

а) Проблемы информационного и регламентированного характера:

– размещение неполных или неактуальных сведений о порядке предоставления муниципальных услуг в электронном региональном реестре муниципальных услуг Тюменской области. Основными нарушениями здесь являются размещение неактуальных версий правовых актов, регламентирующих услуги (в том числе административных регламентов), устаревших форм заявлений предоставления услуг, неправильное указание способов подачи документов и получения результатов услуги не в соответствии с административным регламентом, указание контактных данных и режима работы, не соответствующих административному регламенту;

– оформление информационных стендов в местах предоставления муниципальных услуг в нарушение требований административных регламентов (например, размещение неактуальных версий административных регламентов, отсутствие некоторых сведений, которые в соответствии с регламентом должны быть размещены на стенде);

– отсутствие сотрудника, осуществляющего прием документов на рабочем месте во время, когда в соответствии с регламентом должен осуществляться прием. Представляется, сто в часы, установленные административным Регламентом, должен быть обеспечен прием граждан вне зависимости от того, находится сотрудник в отпуске или отсутствует на рабочем месте по иным причинам. Если имеется объективная необходимость в корректировке графика приема граждан, то необходимо своевременно ставить вопрос о внесении соответствующих изменений в регламент;

- по справочным телефонам органов, указанным в регламентах, в рабочее время должна быть обеспечена возможность получения информации об услуге (не должно быть такой ситуации, при которой продолжительное время телефон не отвечает).

б) Нарушения в порядке приема документов, необходимых для получения услуги:

- не заверение или неправильное заверение копии с представленных заявителями документов (как правило` регламентом предусмотрено, что сотрудник, принимающий документы, должен выполнить на таких копиях надпись об их соответствии оригинала, заверить своей подписью с указанием фамилии и инициалов, должности и даты заверения), что может повлечь за собой проблемы с юридической точки зрения;

- нарушение правил регистрации поступившего заявления (не проставляется отметка о регистрации заявления на самом заявлении или на расписке (в зависимости от требований, установленных регламентом) либо заявление не регистрируется в системе электронного документооборота (если не установлен иной порядок регистрации), в дальнейшем не зарегистрированное заявление может попросту потеряться;

- оформление расписки в одном экземпляре в случаях, когда регламентом установлено оформление двух экземпляров (второй экземпляр должен находиться в деле), это делается для установления факта и количества подданных с заявлением документов, что не мало важно в предоставлении услуги;

- прием документов при наличии оснований для отказа в приеме документов в случаях;

- приобщение к материалам дела документов, не предусмотренных регламентом. Если в процессе право применения возникает необходимость в тех или иных документах, то необходимо ставить вопрос о внесении соответствующих изменений в формы заявлений или стандарт регламента;

- нарушение сроков выполнения административных процедур (как правило, это нарушение сроков направления межведомственных запросов или сроков информирования о готовности получения результата услуги);

- невыполнение административных процедур, предусмотренных административным регламентом. На практике довольно распространены ситуации, когда заявитель предоставляет сразу несколько пакетов документов и в том случае сотрудники делают один запрос сведений о заявителе и приобщают данные сведения в один из пакетов документов, представленных заявителем. Регламенты такие ситуации не учитывают и требуют направлять запросы и приобщать ответы на них по каждому пакету документов. Аналогичная ситуация имеет место и с пакетами представленных заявителем документов в части документов, подтверждающих полномочия представителя заявителя.

- также часто встречаются ситуации, когда круг заявителя по услуге ограничен — один и тот же заявитель обращается за получением услуги в течение года постоянно, соответственно, орган постоянно вынужден собирать сведения о заявителе и документов, подтверждающих полномочия представителя заявителя. Данные действия прямо предусмотрены регламентами, которые не учитывают такую ситуацию;

- встречаются случаи немотивированного отказа в предоставлении муниципальной услуги или в приеме документов. В случаях оформления отказа необходимо не только воспроизводить формулировку основания отказа, установленную регламентом, но и указывать ссылку на пункт регламента, которым установлено основание, и описать суть допущенного нарушения (конкретные обстоятельства, послужившие основанием для отказа);

- неприменение или неправомерное применение оснований для отказа в предоставлении услуг. В практике встречаются случаи, когда применяется основание для отказа в услуге, которое не может быть применено в рассматриваемой ситуации, при этом не используется правильное основание, которое должно быть применено. Также часто встречаются случаи, когда применяется только одно основание для отказа, при этом имеется второе основание,

на которое не указывается решение об отказе. В дальнейшем это влечет повторный отказ на повторное обращение заявителя;

В этой связи, считаем, что есть потребность в целесообразности рассмотрения вопросов о внесении изменений в регламенты, закрепляющие возможность доступного, качественного предоставления муниципальных услуг гражданам, которые в последствии положительно проявят себя в улучшении жилищных условий граждан, повышения удовлетворенности граждан деятельностью органов власти и тем самым значительно понизят уровень социальной напряженности в обществе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Жилищные условия являются важным показателем уровня жизни населения. Улучшение их качества благотворно влияет на здоровье населения, способствует физическому и духовному развитию нации, создает благоприятные условия для решения демографической проблемы, влияет на показатели доверия к органам власти. В связи с этим, становится понятным, почему повышение обеспеченности жильем населения всегда было и остается актуальным направлением государственной политики в нашей стране.

В ходе анализа этапов реализации жилищной политики мы пришли к ряду выводов.

Если в СССР жилищные вопросы решались в административно – распределительном порядке, то в постсоветской России у граждан появилась возможность свободно выбрать жилье на любой вкус. Вместе с тем, по причине недостатка материальных ресурсов у большинства населения и иных объективных причин, в том числе и недостаточностью денег в бюджете для строительства «бесплатного» жилья, проблема малообеспеченности населения жильем в советское время так и не была решена. Напротив, стали накапливаться проблемы

С переходом к рыночной экономике жилищная сфера подверглась активному и скоротечному реформированию. В частности, кардинальные изменения произошли в структуре жилищного фонда по формам собственности, общей нормативно-правовой базе, кроме того, было утверждено несколько жилищных программ, нацеленных на улучшение жилищных условий граждан, а так же повышение эффективности функционирования рынка жилья, была усилена социальная составляющая жилищной политики. К сожалению, далеко не все принятые меры положительно повлияли на тяжелую ситуацию в жилищной сфере, что повлияло на усугубление ситуации и усилило недоверие общества к деятельности государственных и муниципальных органов.

Отсутствие у граждан реальных перспектив обеспечить собственные потребности в комфортном жилье препятствует качественному и полноценному

развитию личности, снижает уровень демографической активности, является причиной нарастания социальной напряженности в обществе, что в последствии приводит к замедлению экономического роста страны.

Создание условий для устойчивого экономического оборота жилищного фонда, в рамках которого удовлетворяются жилищные потребности граждан, является стратегической задачей современной жилищной политики государства.

Существенная роль государства в данной сфере выражается в праве издания нормативных правовых актов. Использование данного инструмента обладает результативным влиянием на развитие и совершенствование жилищной политики. В связи с этим, в ходе решения поставленных задач нами была изучена нормативно-правовая база политики в сфере обеспечения жильем населения России.

Учитывая, что законодательство по жилищным вопросам потерпело кардинальные изменения за относительно короткий промежуток времени, нельзя сказать, что на сегодняшний день выработан единый правовой механизм реализации жилищной политики. Для того чтобы существенно улучшить нормативно-правовую базу предстоит еще многое пересмотреть и предпринять.

Кроме того, в ходе анализа выявлено, что жилищная сфера многоаспектна и пересекается с множеством других сфер и отраслей.

При реализации жилищной политики органы власти должны активно взаимодействовать с застройщиками, общественными организациями в отрасли и должны стимулировать их деятельность, внедрять эффективные методы, способствующие соответствию объемов ввода жилья потребностям населения и их платежеспособности, устанавливать определенные условия для доступности жилья всем категориям населения.

Жилищное финансирование в настоящее время опирается преимущественно на средства частных инвесторов, включая средства населения. Государственные и муниципальные финансы служат лишь катализатором рыночных процессов, стимулирующим их ускоренное развитие. Они также направляются в качестве соинвестиций, в том числе, в форме частно-государственного партнерства, в

качестве мер социальной поддержки тех категорий граждан, которые не в состоянии решить свои жилищные проблемы самостоятельно.

При рассмотрении предложений экспертов по увеличению ввода жилья в целях улучшения жилищных условий отдельных категорий граждан, мы выделили, наиболее эффективные: разработка новой схемы организации жилищного строительства содержащей следующие элементы: прозрачная процедура отвода земель; сокращение сроков оформления и упрощения разрешительной документации; применение новых индустриальных технологий в строительстве; создание привлекательной для инвесторов схемы участия в обеспечении инфраструктурой отводимых под строительство площадок, формирование системы льготного кредитования застройщиков¹³⁰.

Исходя из анализа механизма субсидирования отдельных категорий граждан на приобретение и строительство жилья в Тюменской области следует признать, что в целом динамика реализации данного механизма в регионе положительная, ведется активная работа по предоставлению выплат работникам бюджетной сферы и не менее активно реализуется программа поддержки молодых семей.

В регионе активно реализуются программы, направленные на улучшение жилищных условий молодых семей. Вместе с тем, эксперты выделяют ряд проблем, с которыми сталкиваются молодые семьи, связанных с погашением ипотечного кредита¹³¹. Подчас переплата по процентам может в два раза превышать сумму основного долга. Встречаются сложности с признанием семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий, обязательна «привязка» получения субсидии только по месту регистрации, что ограничивает возможности трудовой мобильности¹³². Но несмотря на это, а также проблемы связанные с оформлением необходимых документов, потребность молодых семей в поддержке со стороны программы сохраняется.

¹³⁰ Усманов Ш.И. Формирование экономической стратегии развития индустриального домостроения в России / Ш.И. Усманов // Политика, государство и право. 2015. № 1.

¹³¹ Хлестунова Е.С. Текущая жилищная политика России: основные направления и недостатки / Е.С. Хлестунова // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2011. №2.

¹³² Там же.

Сохраняются и проблемы с обеспечением жильем других категорий граждан. Для совершенствования механизмов оказания адресной поддержки населения необходимо пересмотреть порядок определения размера субсидии с учетом реальной рыночной стоимости жилья, поскольку из-за установленного неоправданно низкого уровня цен, и не достаточности материальных ресурсов у большинства населения, граждане – участники подпрограммы зачастую вынуждены искать обходные пути для реализации своих жилищных прав или приобретать жилье на вторичном рынке, что в итоге вновь сталкивает граждан с нуждой улучшать свои жилищные условия.

Необходимо также: предоставить гражданам право использования средств, заложенных в государственных жилищных сертификатах, для приобретения жилья на этапе строительства, в частности, путём участия в долевых схемах приобретения жилья, законодательно закрепив требование страховой защиты участников долевого строительства; обеспечить более широкое распространение на региональном и муниципальном уровне механизма адресных жилищных субсидий, в том числе, в рамках специальных программ социальной ипотеки. При этом основным критерием оказания адресной поддержки должен быть уровень доходов семьи.

В связи с тем, что ситуация с обеспечением жильем малоимущих и других социально уязвимых граждан в настоящее время находится в затруднительном положении, следует обратить внимание на принятие на региональном уровне нормативных актов, которые бы без привязки к федеральным программам, были направлены на повышение уровня жилищной обеспеченности населения региона.

Кроме того, следует активно привлекать инвесторов в жилищную сферу, которые смогли бы воплотить в действие механизм найма социального жилья в доходных домах и тем самым помочь гражданам с низкими доходами. Подобные программы уже много лет успешно реализуется во многих странах.

Считаем, что только комплексно сочетая разные инструменты жилищной политики и учитывая специфику развития жилищной сферы в регионе и муниципальных образованиях, можно повысить реальную обеспеченность жильем населения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативные правовые акты

1.1. Всеобщая декларация прав человека: декларация от 10 декабря 1948 г. // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М., 1990. – С. 12.

1.2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. № 2200. от 16 декабря 1996 // Международное публичное право. Сборник документов. – М.: БЕК, 1996. – Т.1. - С. 24.

1.3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

1.4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 года № 73-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 19. – Ст. 2069.

1.5. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ: по сост. на 02.06.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 1 (ч. I). – Ст. 14.

1.6. О ветеранах: федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ: по сост. на 23 мая 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 3. – Ст. 168.

1.7. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ: по сост. на 29 декабря 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.

1.8. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ: по сост. на: 28 ноября 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 52. – Ст. 5880.

1.9. О содействии развитию жилищного строительства: Федеральный закон от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ: по сост. на 23 мая 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 30 (ч. II). – Ст. 3617.

1.10. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 217-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (ч. I). – Ст. 4218.

1.11. О мероприятиях по реализации государственной социальной политики: указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19. – Ст. 2334.

1.12. О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 19. – Ст. 2337.

1.13. О новом этапе реализации Государственной целевой программы «Жилище»: указ Президента РФ от 29 марта 1996 года № 431 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 14. – Ст. 1431. (утратил силу 31.01.2007).

1.14. О Государственной целевой программе «Жилище»: постановление Правительства РФ от 20 июня 1993 года № 595: по сост. на 26 июля 2004 г. // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 28. – Ст. 2593.

1.15. О государственной поддержке кооперативного жилищного строительства: постановление Правительства РФ от 22.06.1994 № 743 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 9. – Ст. 1024. (признано утратившим силу в части отнесения компенсационных затрат на расходы федерального бюджета 5 мая 1995 г.).

1.16. О Федеральной целевой программе «Свой дом»: постановление Правительства РФ от 27 июня 1996 года № 753 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 27. – Ст. 3280.

1.17. О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей - инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг: постановление Правительства РФ от 27.07.1996 № 901: по сост. на 13 марта 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 32. – Ст. 3936.

1.18. О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 года № 675: по сост. на 15 декабря 2010 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 39. – Ст. 3770.

1.19. О подпрограмме «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда», входящей в состав Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 22 января 2002 года № 33 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 4. – Ст. 330.

1.20. О дополнительных мерах по реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 года № 865: по сост. на 5 августа 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 3. – Ст. 299.

1.21. Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 по сост. на 03.02.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 6. – Ст. 702.

1.22. Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире: постановление Правительства РФ от 16 января 2006 г. № 378 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 25. – Ст. 2736.

1.23. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015 - 2020 годы: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050: по сост. на 26 мая 2016 г. № 466 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 5. – Ст. 739.

1.24. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №323 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 18 (ч. III). – Ст. 2169.

1.25. О предоставлении субсидий и займов на строительство или приобретение жилья в Тюменской области за счет средств областного бюджета: закон Тюменской области от 03 августа 1999 г. № 128: по сост. на 4 мая 2016 г. // Тюменские известия. – 1999. – № 138 (2256).

1.26. О порядке учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых им по договорам социального найма, и предоставления жилых помещений в Тюменской области: закон Тюменской области от 07 октября 1999 г. №137: по сост. на 04.05.2016 // Тюменские известия. – 1999. – № 183.

1.27. О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, связанных с обеспечением получения ими жилья: постановление Правительства Тюменской области от 28 апреля 2005 г. №18 – п: по сост. на 18 марта 2016 г. // Тюменская область сегодня. – 2005. – № 96.

1.28. О предоставлении мер социальной поддержки по обеспечению жилья категорий граждан, определенных Федеральным законом «О ветеранах», и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: постановление Правительства Тюменской области от 14 августа 2006 г. № 193-п: по сост. на 19 июля 2010 г. // Тюменские известия. – 2006. – № 196.

1.29. О внесении изменений в Закон Тюменской области «О предоставлении субсидий и займов гражданам на строительство и приобретение жилья в Тюменской

области за счет средств областного бюджета»: закон Тюменской области от 01 марта 2011 г. №3 // Тюменская область сегодня. – 2011. – № 5.

1.30. Об утверждении Положения о порядке предоставления социальных выплат молодым семьям на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома: постановление Правительства Тюменской области от 23 марта 2011 г. № 78-п: по сост. на 20.11.2015 // Тюменская область сегодня. – 2011. – № 51.

1.31. О мерах по обеспечению реализации гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилые помещения: постановление Правительства Тюменской области от 28 декабря 2012 г. № 565-п: по сост. на 25.02.2016 // Тюменская область сегодня. – 2012. – № 241.

1.32. Об утверждении Порядка ведения списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и предоставления указанным гражданам жилых помещений: постановление Правительства Тюменской области от 29 декабря 2012 г. №583-п // Тюменская область сегодня. – 2013. – № 1.

1.33. Об утверждении государственной программы Тюменской области «Развитие жилищного строительства» до 2020 года»: постановление Правительства Тюменской области от 22 декабря 2014 г. № 682-п: [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации – URL: <http://publication.pravo.gov.ru>. 26.12.2014 (дата обращения 11.05.2016).

1.34. Об утверждении региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Тюменской области на 2013–2017 годы: распоряжение правительства Тюменской области от 09 февраля 2016 г. № 92-рп «О внесении изменений в распоряжение от 25 апреля 2013 г. № 682-рп» // Тюменская область сегодня. – 2016. – № 3.

1.35. Об утверждении административного регламента предоставления муниципальных услуг по принятию граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлению жилых помещений муниципального

жилищного фонда по договорам социального найма: постановление Администрации города Тюмени от 01.08.2011 № 83-пк: [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации города Тюмени – URL: <http://www.tyumen-city.ru/social/informacionormotvorceskoideitelynosti/acts/> (дата обращения 27.05.2016).

1.36. Жилищный кодекс РСФСР: от 24 июня 1983 года // Ведомости ВС РСФСР. – 1983. – № 26. – Ст. 883 (утратил силу 01.03.2005).

1.37. Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 декабря 1992 года № 4218–1 // Российская газета. – 1993. – № 15. (утратил силу 01.03.2016).

1.38. О предоставлении гражданам Российской Федерации, нуждающимся в улучшении жилищных условий, безвозмездной субсидии на строительство или приобретение жилья: постановление Правительства РФ от 03.08.1996 № 937 // Собрании законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 33. – Ст. 4006. (утратило силу 21 марта 2006 г.).

1.39. О подпрограмме «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 17 ноября 2001 года № 797 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. № 49. – Ст. 4622. (утратило силу 1 января 2006 г.).

2. Научная литература

2.1. Алексеев А.А. Механизм реализации жилищной политики крупного города. / А.А. Алексеев. – М.: Машиностроение, 2006. – 197 с.

2.2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. / Г.В Атаманчук. – М., 2006. – 301 с.

2.3. Бабичев К.Н. Городская жилищная политика: механизмы и инструменты реализации: диссертация кандидата экономических наук / К.Н. Бабичев. – Краснодар: КубГУ, 2008. – 208 с.

2.4. Бочаров Ю.П. Доступно ли комфортное жилище россиянам? / Ю.П. Бочаров // Проект Россия. – 2006. – №44. – С. 172-175.

2.5. Бугров О.Б. Жилищная политика и инновационное развитие жилищно-строительной сферы / О.Б. Бугров // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2014. – № 8. – С. 18-21.

2.6. Викторов С.К. Формирование инновационной жилищной политики и эффективное управление рынком доступного жилья мегаполиса / С.К. Викторов, И.С. Кремнев, К.А. Ступка // Политика, государство и право. – 2014. – № 9. – С. 57-65.

2.7. Вилькоцкий В.Б. СССР - жилищная политика. / В.Б. Вилькоцкий // Самиздат. – 2010. – № 2. – С. 25-38.

2.8. Волгин Н.А. Социальная политика / Н.А. Волгин. – М., 2003. – 75 с.

2.9. Гришанов В.И. Россия: 10 лет реформ. Социально-демографическая ситуация / В.И. Гришанов. – М.: РИЦ ИСЭП, 2002. – 250 с.

2.10. Далаксакушвили И.Л. Доступное жилье / И.Л. Далаксакушвили. – М.: Феникс, 2008. - 143 с.

2.11. Кириченко К.Р. Роль и значение ипотечного кредитования в современных условиях / К.Р. Кириченко. // Новый университет. Серия: Экономика и право. – 2015. – № 7 (53). – С. 72-74.

2.12. Комаров В.С. Проблемы реализации целевых жилищных программ / В.С. Комаров // Приволжский научный вестник. – 2015. – № 7 (47). – С. 92-95.

2.13. Коняхин Г.В. Государственная жилищная политика в СССР и постсоветской России: политологический анализ. / Г.В. Коняхин. – М.: Москва, 2011. – 375 с.

2.14. Косарева Н.Б. Сравнительный анализ потребления и расходов в жилищной сфере: доклад / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов, А.А. Туманов. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2011. – 56 с.

2.15. Кошман Н.П. Концепция социальной жилищной политики и социального жилья в Российской Федерации. / Н.П. Кошман, В.Н. Пономарев и др. – М.: Граница, 2007. – 132 с.

2.16. Крашенинников П.В. Жилищное право. – 4-е изд. перераб. и доп. с учетом нового Жилищ. кодекса Рос. Федерации. / П.В. Крашенинников. – М.: Статут, 2005. – 315 с.

2.17. Кувшинова О. Две России / О. Кувшинова // Газета «Ведомости». – 2011. – № 2829. – С. 139-145.

2.18. Кудрявцев В.А. Основы организации ипотечного кредитования: Учебное пособие / В.А. Кудрявцев. Е.В. Кудрявцева. – М.: Высшая Школа, 2009. – 134 с.

2.19. Литвиненко В.В. Формирование современной жилищной сферы. / В.В. Литвиненко. – М.: Издательство СИП РИА, 2004. – 110 с.

2.20. Литовкин В.Н. Обеспечительная функция жилищного законодательства / В.Н. Литовкин // Жилищное право. – 2008. – № 5. – С. 3-12.

2.21. Меерович М.Г. Наказание жилищем. Жилищная политика в СССР как средство управления людьми (1917-1937 годы). / М.Г. Меерович. - М.: Российская политическая энциклопедия, 2008. – 303 с.

2.22. Полежаев Л.К. Реформирование жилищно-коммунального комплекса как основы стабильности и предсказуемости рынка недвижимости в Российской Федерации / Л.К. Полежаев // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2008. – № 9. С. 64-69.

2.23. Селютина Л.Г. Особенности инновационно-инвестиционных процессов в современном строительстве / Л.Г. Селютина. Н.В. Митягина // Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития: Материалы научно-практической конференции. Иркутск. – 2014. – С. 318-322.

2.24. Селютина Л.Г. Экономическая оценка инвестиций. Учебное пособие. / Л.Г. Селютина. – СПб: Изд-во СПбГИЭУ, 2010. – 167 с.

2.25. Ситников П.А. Решение жилищной проблемы граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации в городе Тюмени. / П.А. Ситников // Государственное и муниципальное управление сегодня: институциональное развитие и оценка

эффективности. / под.ред. Н.Ф. Шиляева – Тюмень: Вектор Бук, 2014. Вып. I. – С. 124-128.

2.26. Суняева Р.Л. Дополнительные меры по обеспечению жильём отдельных категорий граждан / Р.Л. Суняева // Экономика и жизнь. – 1995. – № 42. – С. 7-12.

2.27. Усманов Ш.И. Формирование экономической стратегии развития индустриального домостроения в России / Ш.И. Усманов // Политика, государство и право. – 2015. – № 1. – С. 34-41.

2.28. Хлестунова Е.С. Текущая жилищная политика России: основные направления и недостатки / Е.С. Хлестунова // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2011. – №2. – С. 9-16.

2.29. Чаленко А.В. Государственная жилищная политика: реализация и перспективы / А.В. Чаленко // Современные научные исследования и инновации. – 2015. – № 11. – С. 12-18.

2.30. Чаленко А.В. Государственная жилищная политика: реализация и перспективы / А.В. Чаленко // Современные научные исследования и инновации. – 2015. – № 11. – С. 25-31. – [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/11/59282> (дата обращения: 24.05.2016).

2.31. Шапкин И.Н. Жилищная политика – в интересах каждого / И.Н. Шапкин // Санкт-Петербургский строительный еженедельник. – 2006. – №5. – С. 8-14.

2.32. Шешко Г.Ф. Справочник по жилищным вопросам. / Г.Ф. Шешко. А.В. Вишнякова. – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»: ИНФРА-М, 2008. – 112 с.

2.33. Яременко Г.А. Реальность и мифы жилищно-коммунальной реформы / Г.А. Яременко // Жилищный вопрос как проблема социальной политики. Сборник статей. – М.: Российская академия наук, 2006. – С. 36-37.

3. Материалы практики

3.1. 3308 бюджетников Тюменской области улучшили жилищные условия благодаря областной программе: [Электронный ресурс] // Официальный портал

органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtymen.ru/ogv_ru/news/subj/more.htm?id=11360249@egNews (дата обращения 23.05.2016).

3.2. Более 900 тюменских семей переселены из ветхого и аварийного жилья в текущем году: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://www.admtymen.ru/ogv_ru/news/subj/more.htm?id=10993475@egNews. (дата обращения 20.05.2016).

3.3. Годовой отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан. Инвалиды. // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. – 2016. – 23 с.

3.4. Информационные статистические материалы о социально-экономическом положении регионов - 2016 г.: [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b16_29/IssWWW.exe/Stg/1/60_tumen.htm (дата обращения 11.05.2016).

3.5. Ипотека плюс материнский капитал: [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сбербанка России. – URL: <http://sberbank.ru/moscow/ru/person/credits/home/mot/>. (дата обращения 26.05.2016).

3.6. Итоги реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» в 2015 году, план на 2016 год: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtymen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11357620@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

3.7. Квартальный отчет о работе жилищного управления // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. – 2016. – 39 с.

3.8. Квартальный отчет о работе жилищного управления. Работники бюджетной сферы. 2016 // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. – 2016. – 25 с.

3.9. Обеспечение жильем молодых семей: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11182552@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

3.10. Отчет губернатора Тюменской области о результатах деятельности правительства Тюменской области за 2015 год: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/block/important/report2duma.htm (дата обращения 20.05.2016).

3.11. Отчет для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления // Текущий архив департамента имущественных отношений Администрации города Тюмени. – 2016. – 4 с.

3.12. Отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан. Ветераны ВОВ. // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. – 2016. – 15 с.

3.13. Отчет о работе отдела по обеспечению жильем льготных категорий граждан // Текущий архив Главного управления строительства Тюменской области. – 2016. – 47 с.

3.14. Отчеты по реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье» в Тюменской области: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/pnp/more.htm?id=10652364@cmsArticle (дата обращения 20.05.2016).

3.15. Программа переселения из аварийного жилья: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области – URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/avarijnoe/2013-2014.htm (дата обращения 20.05.2016).

3.16. Результаты отбора муниципальных образований, бюджетам которых будут предоставлены субсидии, предусмотренные федеральным и областным

бюджетами на предоставление молодым семьям социальных выплат в 2016 году: [Электронный ресурс] // Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. – URL: http://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/town-planning/house_policy/more.htm?id=11347892@cmsArticle (дата обращения 26.05.2016).

3.17. Рейтинг регионов — 2015 по цене жилья на вторичном рынке: [Электронный ресурс] // URL: <http://7idey.ru/zhile-na-vtorichnom-rynke/5/> (дата обращения 11.05.2016).

3.18. Рейтинг регионов — 2015 по цене жилья на первичном рынке: [Электронный ресурс] // URL: <http://7idey.ru/zhile-na-pervichnom-rynke/6> (дата обращения 11.05.2016).

3.19. Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015»: [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

3.20. Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015»: [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

3.21. Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015»: [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

3.22. Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991 – 2014 гг.: приложение к статистическому сборнику «Российский статистический ежегодник. 2015»: [Электронный ресурс] // URL:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1270707126016. (дата обращения 11.05.2016).

3.23. Тюменская область выполнила программу по переселению из аварийного жилья на двести сорок процентов: [Электронный ресурс] // Информационное агентство – Тюменская линия. – URL: <http://t-1.ru/205997.html> (дата обращения 20.05.2016).

3.24. Электронная база данных граждан состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам социального найма // Текущий архив департамента имущественных отношений Администрации города Тюмени. – 2016.